

**EL IMPUESTO A LOS LICORES Y SUS EFECTOS EN LAS RENTAS
DEPARTAMENTALES EN EL MAGDALENA, PERÍODO 2002 – 2006**

**NINI JOHANNA FORERO BARBOSA
JAIME JOSÉ ELÍAS RAMÍREZ**

**UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA
FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES Y ECONÓMICAS
PROGRAMA ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS
SANTA MARTA, D.T.C.H.
2007**

**EL IMPUESTO A LOS LICORES Y SUS EFECTOS EN LAS RENTAS
DEPARTAMENTALES EN EL MAGDALENA, PERÍODO 2002 – 2006**

**NINI JOHANNA FORERO BARBOSA
JAIME JOSÉ ELÍAS RAMÍREZ**

**Memoria de Grado presentado como requisito parcial para optar el Título de
Administrador de Empresas**

**Asesor
ÁLVARO MERCADO RAMÍREZ
Esp. En Mercadeo, Ing. Agrónomo**

**UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA
FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES Y ECONÓMICAS
PROGRAMA ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS
SANTA MARTA, D.T.C.H.
2007**

"La inteligencia consiste no sólo en el conocimiento, sino también en la destreza de aplicar los conocimientos en la práctica."

ARISTOTELES

DEDICATORIA

- ✚ Este triunfo tan valioso para mi vida lo quiero dedicar a la bondad infinita de DIOS todopoderoso que con su sabiduría y luz ilumino este arduo camino.

- ✚ A mis padres Hugo Forero rueda y luz Elena Barbosa, por todo su amor y apoyo a lo largo de mi vida... papá gracias por ser el mejor, siempre inculcándome principios y valores para llegar a ser una gran mujer.

- ✚ A mí esposo Rodolfo Jaime por ser mi ángel de la guarda, llegando a convertirse en el motivo principal para luchar y alcanzar este anhelado sueño, gracias por tu amor y comprensión.

- ✚ A mis hermanos Naibett, Malka, Hugo, Maribel y Nelson, por sus travesuras y por todos los momentos compartidos.

NINI JOHANNA

DEDICATORIA

- ✚ Agradezco a dios por ser mi guía en todo momento y permitirme el entendimiento necesario para la consecución de este logro importante en mi vida y que a su vez este se convierta en el inicio de un camino de éxitos.

- ✚ A mis padres, Luisa Ana Ramírez, José Manuel Elías, Faride Abdala y Víctor Urieles por ser mis grandes cómplices a lo largo de este camino que gracias a ellos he logrado finalizar felizmente.

- ✚ A mi esposa Viviana torne y mi hija Maria Camila Elías quienes se convirtieron en un apoyo fundamental para solfear las diferentes pruebas que se encuentran a lo largo de este recorrido.

- ✚ A mi tía Elmora Cabana por convertirse en un ángel de la guarda en momentos muy difíciles de mi vida.

JAIME JOSE

AGRADECIMIENTOS

Agradecemos a la UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA, por haber sido el claustro que nos permitió acceder a todos los conocimientos necesarios para poder formarnos académicamente, y garantizarnos así con la ayuda de DIOS el crecimiento profesional en cada una de las áreas en la que nos desenvolvamos a lo largo de nuestra vida.

Agradecemos a nuestros jurados doctores JAIME LLANOS DEL DELGAHNS y DAVID NUMA FLORIAN por habernos dado la orientación ideal para la consecución de nuestro proyecto de grado.

A LA GOBERNACION DEL MAGDALENA, especialmente a la oficina de Gestión Financiera que nos facilitó material de primera mano para llevar a feliz termino nuestra investigación.

A todos aquellos docentes de los cuales recogimos los mejores conocimientos a lo largo de nuestra carrera profesional y que a su vez nos permitió el talento para sacar a delante nuestra memoria de grado.

CONTENIDO

	Pág.
RESUMEN	xiv
INTRODUCCIÓN	13
1 GENERALIDADES DE LA INVESTIGACIÓN	18
1.1 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	18
1.1.1 Enunciado del problema	18
1.1.2 Formulación del problema	18
1.2 JUSTIFICACIÓN	19
1.3 OBJETIVOS	19
1.3.1 Objetivo general	19
1.3.2 Objetivos específicos	20
2 MARCO REFERENCIAL	21
2.1 ANTECEDENTES	21
2.1.1 Importancia relativa de la industria licorera participación de las rentas del monopolio en los ingresos departamentales	23
2.1.2 El monopolio y las rentas para la salud	25
2.1.3 Perspectivas del monopolio rentístico y de la industria licorera	26
2.1.4 Incidencia del monopolio en el gasto social	27
2.1.5 Contribución del monopolio al fortalecimiento fiscal de los departamentos	27
2.1.6 El futuro del monopolio de los licores	28
2.2 MARCO TEÓRICO	30
2.2.1 La Economía como ciencia crítica, humana, social e histórica	30
2.2.2 Presupuesto de rentas y gastos	33
2.2.3 Gestión tributaria o ingresos públicos	34
2.2.4 Instrumentos Fiscales	35
2.3 MARCO CONCEPTUAL	37
2.4 MARCO LEGAL	46
3 DISEÑO METODOLÓGICO	54
3.1 TIPO Y MÉTODO DE INVESTIGACIÓN	54
3.1.1 Tipo de investigación	54
3.1.2 Método de investigación	54
3.2 SELECCIÓN Y MEDICIÓN DE LAS VARIABLES DE ANÁLISIS	54
3.2.1 Población y muestra	54
3.2.2 Variables de análisis	54
3.3 DETERMINACIÓN DEL UNIVERSO GEOGRÁFICO Y TEMPORAL DEL ESTUDIO	55
3.3.1 Delimitación del espacio temporal	55

3.3.2	Delimitación del espacio geográfico	55
3.3.3	Duración estimada	55
3.4	FORMA DE OBSERVAR LA POBLACIÓN	55
3.5	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS A UTILIZAR PARA LA RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN	55
3.5.1	Recolección de la información	55
3.5.1.1	Fuentes de la información primaria	55
3.5.1.2	Recolección de la información secundaria	56
3.5.2	Técnicas y procedimientos de análisis	56
3.6	HIPÓTESIS	56
3.6.1	Hipótesis general	56
3.6.2	Hipótesis operativas	56
4	COMPORTAMIENTO DEL IMPUESTO DE LICORES EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	57
4.1	MERCADO DE LICORES EN EL DEPARTAMENTO	57
4.2	PARTICIPACIÓN DEL IMPUESTO DE LOS LICORES EN LAS RENTAS DEPARTAMENTALES	58
4.2.1	Participación y comportamiento del impuesto a la cerveza nacional	58
4.2.2	Participación y comportamiento del impuesto a los licores	61
4.2.3	Participación y comportamiento del impuesto a las cervezas y los Licores	67
5	IMPACTO DE LA RENTA EN LA ESTRUCTURA DE INGRESOS PROPIOS	71
5.1	VIGENCIA FISCAL 2002	71
5.2	VIGENCIA FISCAL 2003	72
5.3	VIGENCIA FISCAL 2004	75
5.4	VIGENCIA FISCAL 2005	79
5.5	VIGENCIA FISCAL 2006	81
6	DESTINACIÓN DEL IMPUESTO AL CONSUMO DE LICORES	86
7	BALANCE COMPARATIVO DE LOS IMPUESTOS EN ESTUDIO CON RELACIÓN A OTROS TIPOS DE IMPUESTOS DEPARTAMENTALES	88
8	CONCLUSIONES	90
9	RECOMENDACIONES	92
	BIBLIOGRAFÍA	93
	ANEXOS	95

LISTA DE GRAFICAS

	Pág.
Gráfica 1. Porcentaje de participación de los impuestos a licores en los ingresos departamentales	24
Gráfica 2. Porcentaje de participación de los impuestos por licores en las rentas departamentales	24
Gráfica 3. Estructura de los ingresos departamentales	25
Gráfica 4. Ingresos por concepto del recaudo del impuesto al consumo de Cervezas (Nacionales y Extranjeras), expresado en precios corrientes durante el período 2002 – 2006	59
Gráfica 5. Ingresos por concepto del recaudo del impuesto al consumo de cervezas (nacionales y extranjeros), expresado en porcentaje, durante el período 2002 – 2006	60
Gráfica 6. Ingresos por concepto del recaudo del impuesto al consumo de cervezas (nacionales y extranjeros), expresado en porcentaje, durante el período 2002 – 2006	61
Gráfica 7. Ingresos por estampillaje de licores en el departamento del Magdalena, período años 2002 – 2006 (pesos corrientes)	62
Gráfica 8. Comportamiento del impuesto a los licores en el Departamento del Magdalena (variación en pesos corrientes)	63
Gráfica 9. Ingresos por estampillaje de licores en el departamento del Magdalena, período años 2002 – 2006 (pesos constantes)	65
Gráfica 10. Comportamiento del impuesto a los licores en el Departamento del Magdalena (variación en pesos corrientes)	66
Gráfica 11. Participación porcentual del impuesto los licores y cervezas (nacionales y extranjeros) en los Ingresos propios Corrientes y los Ingresos Tributarios, durante el período 2002 – 2006	68
Gráfica 12. Participación porcentual del impuesto a la cerveza y licor nacional en los ingresos propios del Departamento	69
Gráfica 13. Comparativo de la Participación porcentual del impuesto al	

consumo de las cervezas y licores nacionales vs Participación Total del impuesto al consumo de las cervezas y licores (nacionales y extranjeros), en los Ingresos Corrientes del Departamento, período 2002 – 2006	70
Gráfica 14. Participación del impuesto al consumo de licores y cervezas con respecto a otros gravámenes en el Departamento del Magdalena en los ingresos tributarios durante el período 2002 – 2006, expresado en pesos corrientes	88
Gráfica 15. Participación del impuesto al consumo de licores y cervezas con respecto a otros gravámenes en el Departamento del Magdalena en los ingresos tributarios durante el período 2002 – 2006, expresado en porcentaje	89

LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Fuentes de financiación del Sistema de Seguridad Social en Salud (en millones de pesos)	26
Cuadro 2. Composición del mercado de licores en el Departamento del Magdalena, período 2002 – 2003	57
Cuadro 3. Ingresos por concepto del recaudo del impuesto al consumo de cervezas (nacionales y extranjeros), expresado en precios corrientes durante el período 2002 – 2006	58
Cuadro 4. Ingresos por concepto del recaudo del impuesto al consumo de cervezas (nacionales y extranjeros), expresado en porcentaje, durante el período 2002 – 2006	59
Cuadro 5. Ingresos por concepto del recaudo del impuesto al consumo de cervezas (nacionales y extranjeros), expresado en porcentaje, durante el período 2002 – 2006	60
Cuadro 6. Ingresos por estampillaje de licores en el departamento del Magdalena, período años 2002 – 2006 (pesos corrientes)	62
Cuadro 7. Comportamiento del impuesto a los licores en el Departamento del Magdalena (variación en pesos corrientes)	63
Cuadro 8. Ingresos por estampillaje de licores en el departamento del Magdalena, período años 2002 – 2006 (pesos constantes)	54
Cuadro 9. Comportamiento del impuesto a los licores en el departamento del Magdalena, período años 2002 – 2006 (variación real pesos constantes)	66
Cuadro 10. Participación porcentual del impuesto los licores y cervezas (nacionales y extranjeros) en los Ingresos propios Corrientes y los Ingresos Tributarios, durante el período 2002 – 2006	67
Cuadro 11. Participación porcentual del impuesto a las cervezas y licores nacionales, en los Ingresos Corrientes del Departamento	69
Cuadro 12. Comparativo de la Participación porcentual del impuesto al consumo de las cervezas y licores nacionales vs Participación Total del impuesto al consumo de las cervezas y licores (nacionales y extranjeros), en los Ingresos Corrientes del Departamento, período 2002 – 2006	70
Cuadro 13. Ejecución ingresos por renta, año 2002	71

Cuadro 14. Ejecución ingresos por renta, año 2003	72
Cuadro 15. Ejecución ingresos por renta, año 2004	75
Cuadro 16. Ejecución ingresos por renta, año 2005	79
Cuadro 17. Ejecución ingresos por renta, año 2006	81
Cuadro 18. Uso del impuesto a los licores en el Departamento del Magdalena durante el período 2002 – 2003	87
Cuadro 19. Participación del impuesto al consumo de licores y cervezas con respecto a otros gravámenes en el Departamento del Magdalena en los ingresos tributarios durante el período 2002 – 2006, expresado en pesos corrientes	88
Cuadro 20. Participación del impuesto al consumo de licores y cervezas con respecto a otros gravámenes en el Departamento del Magdalena en los ingresos tributarios durante el período 2002 – 2006, expresado en porcentaje	89

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
Anexo A. Formato de entrevista a realizar a funcionarios de la Secretaría de Gestión Financiera de la Gobernación del Magdalena	96
Anexo B. Ley 788 de 2002	98

RESUMEN

En el desarrollo del proceso investigativo enmarcado por ser de carácter descriptiva – explicativa, se logró observar el comportamiento y los efectos del impuesto al consumo de licores durante el período 2002 – 2006 en las arcas presupuestales del Departamento del Magdalena, siendo, el gravamen de mayor importancia para las finanzas del ente territorial, así como para la salud de los ciudadanos magdalenenses, una vez, esta contribución tuvo una participación del 58,12% en el 2002, del 70,82% en el 2003, el 76,93% para el 2004, del 74,95% en el 2005, presentando una disminución al 50,66% para el 2006.

Esta situación ha permitido la recuperación financiera del Departamento del Magdalena a partir de la captación de ingresos provenientes del recaudo de impuestos al consumo de licores (nacionales y extranjeros), así como de las estrategias aplicadas para el control al contrabando técnico, a la adulteración de licores en el departamento.

Durante el período 2002 – 2006, en la recuperación de los ingresos por impuestos al consumo de licores, se notó la calidad de las estrategias implementadas para el control del contrabando de los licores, así como del consumo de los aperitivos los cuales perdieron significativamente ese nivel de participación que tuvo durante finales de los 90's principios de la presente década, incrementando aún más el valor del recaudo, en cuanto a los licores y rones nacionales de **\$ 47.501.805.959** así como los importados, los cuales tuvieron aportes de **\$ 980.121.461**.

Durante el período en estudio, el recaudo por concepto de impuestos al consumo de licores superó los \$ 158.126.370.651, de los cuales, el 56% fue destinado al sector de la salud; el 6% al FONPET; el 5% al Fondo de Contingencia y el 33% a cubrir costos del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos (Ley 550). Ante este hecho, vale resaltar, la importancia que presenta entonces, el recaudo de este gravamen, en las finanzas departamentales, en conjunto con las estrategias aplicadas por la Administración Departamental, para el control y estampillaje de del consumo de licores nacionales y extranjeros, así como de los llamados aperitivos en el mercado magdalenense.

INTRODUCCIÓN

El desarrollo económico y social de las Entidades Públicas depende, en gran medida, de las decisiones que se tomen en materia de gasto público¹. Por ello la Constitución de 1991 estableció que los presupuestos anuales deben reflejar las prioridades del gasto público plasmadas en el Plan de Desarrollo. Esta no es una tarea fácil, por cuanto requiere de un proceso coordinado de planeación a lo largo de todo el proceso presupuestal.

Para lograrlo, la Entidad Pública debe adoptar un sistema presupuestal, ordenado por el Estatuto Orgánico del Presupuesto (EOP - Decreto 111 de 1996), que permita una adecuada programación y elaboración del presupuesto, así como una eficiente ejecución del mismo, garantizando de esa manera el cumplimiento de las metas fijadas en relación con las prioridades de desarrollo económico y social.

La Constitución Política y la Ley Orgánica de Presupuesto determinan los procedimientos que se deben seguir para aprobar y ejecutar los presupuestos anuales.

El EOP define el Sistema Presupuestal, compuesto por el Plan Financiero (PF), el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) y por el Presupuesto Anual de la Entidad (EOP Art. 6º).

Dentro del desarrollo de las políticas para un buen manejo de los Ingresos y Rentas de las entidades territoriales, el presupuesto se erige como “la herramienta que le permite al sector público cumplir con la producción de bienes y servicios públicos para satisfacción de las necesidades de la población de conformidad con el rol asignado al Estado en la economía y sociedad del país” (Asociación Internacional del Presupuesto Público, ASIP)²; es decir, servir como instrumento político, económico, financiero y administrativo, para la toma de decisiones, determinar la categorización y cuantías para contratar entre otros.

Es así, como la actividad presupuestaria del Estado, en cualquiera de sus niveles, se expresa como una asignación de recursos para el cumplimiento de una actividad concreta, en un periodo de tiempo, a fin de obtener unos resultados concretos (bienes y servicios) para la satisfacción de las necesidades públicas. Existen por tanto, interrelaciones entre presupuesto, acción estatal y organización social. Por otro lado, el presupuesto como instrumento financiero por excelencia,

¹ SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA) Estatuto orgánico del presupuesto (EOP), Introducción. Bogotá: Programa de Gestión Presupuestal Para Entidades Públicas Ambientes Virtuales de Aprendizaje AVA : 2006. página 1.

² Ibíd., Pág. 2.

está llamado a permitir al Estado garantizar el cumplimiento de su función económica y asegurar la coordinación y organización eficiente en la producción de bienes y servicios públicos.

En materia financiera, el presupuesto es el instrumento operativo básico³. De su ejecución anual depende el cumplimiento de las metas fijadas por la administración. Por tal motivo su proceso de preparación debe ser abordado técnicamente para evitar la sobre estimación de ingresos, la subvaloración de los gastos, o viceversa.

En la preparación del presupuesto anual y en su ejecución se debe partir del principio de planificación, según el cual “El presupuesto de una entidad territorial, que se expide anualmente, deberá reflejar los planes de largo, mediano y corto plazo”. En consecuencia, para su elaboración se tomarán en cuenta los objetivos de los Planes de Desarrollo, el proceso de planeación financiera, y la evaluación que de éstos se lleve a cabo conforme a las disposiciones consagradas en las respectivas normas.

Siendo el presupuesto de Ingresos, la expresión monetaria de los flujos percibidos por el ente público en el período contable, que refleja la obtención de recursos originados en desarrollo de la actividad financiera, económica y social, básica o complementaria, susceptibles de incrementar el patrimonio público. El reconocimiento de los ingresos debe hacerse en cumplimiento del principio de la causación, con base en el acto administrativo que los impone, las declaraciones tributarias, las normas legales o en desarrollo de actividades de comercialización y prestación de servicios.

Los ingresos fiscales corresponden a los ingresos tributarios, no tributarios, aportes y cotizaciones, rentas parafiscales, ingresos por fondos especiales y sus correspondientes devoluciones y descuentos. El reconocimiento se efectuará en forma general, cuando surjan los derechos de cobro que los mismos originan, es decir, cuando se realice el acto administrativo que los cuantifique, o se reciban las declaraciones tributarias privadas, o las liquidaciones oficiales queden en firme.

Los ingresos tributarios están conformados por las diferentes clases de impuestos nacionales, departamentales, distritales y municipales y las sobretasas.

Los ingresos no tributarios comprenden las tasas, multas, intereses, sanciones, contribuciones especiales, cuotas de valorización, regalías, peajes, valorizaciones, inscripciones, pliegos de licitaciones, formularios y especies valoradas, concesiones, estampillas, patentes, publicaciones, explotación de canteras, pesas y medidas y arrendamientos y alquileres, entre otros.

³ _____ Sistema presupuestal. Pág. 2 – 3.

Las rentas parafiscales son gravámenes establecidos por la ley, que afectan un determinado y único grupo social y económico y se utilizan para beneficio propio del sector. Los fondos especiales corresponden a recursos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico por parte de un ente público especializado y que son clasificados presupuestalmente en forma independiente, aunque no tengan personería jurídica. Estos ingresos deben ser reconocidos de conformidad con la norma que los establece.

Conociendo esta situación, se consideró pertinente, realizar un análisis sobre los efectos que ha tenido el Impuesto al Consumo de Licores en las rentas del departamento del Magdalena, en el período comprendido entre los años 2002 hasta el 2006. A través de la investigación, se estudiarán tanto el comportamiento del Impuesto de Licores, como la asignación de los recursos y el impacto de la renta de licores en las finanzas departamentales.

1 GENERALIDADES DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1.1 Enunciado del problema. Las rentas del Departamento del Magdalena, por concepto del impuesto al consumo de licores, disminuyeron sustancialmente debido al ingreso al mercado de un nuevo producto, que a pesar de tener las características de licor, se comercializaba como un aperitivo.

Conforme se conoce, los aperitivos cuya graduación alcohólica superen los 20° están sujetos al régimen del monopolio de licores a la luz del Decreto 365 de 1994. No obstante, que investigaciones realizadas por la Universidad del Magdalena concluyeron que dichos aperitivos superaban los 20°, en el departamento se vendieron durante el período estudiado 109.300 cajas, cuyo impuesto fue liquidado con la tasa correspondiente a la de “aperitivo” y no como licores sujetos al régimen monopolístico.

La diferencia de la tasa impositiva entre uno y otro matemáticamente indica –salvo prueba en contrario–, que hubo una considerable evasión de obligaciones, por más de 6.000 millones de pesos, por parte de las distribuidoras de dichas bebidas en el ámbito territorial, afectando negativamente las finanzas del departamento y reduciendo drásticamente los recursos destinados a la inversión social, más específicamente a los sectores de educación y salud.

La situación fue realmente dramática, pues de 1.404.372 unidades de aperitivos comercializadas durante el 2001, se pasó a 1.947.813 en el 2002, lo que significó un incremento del 38,68%. Este crecimiento en las ventas de aperitivos, no se constituyó en un ensanchamiento del mercado, sino en un desplazamiento de los aguardientes y rones que pagaban un impuesto superior al de estos.

1.1.2 Formulación del problema.

Pregunta General:

¿Cuál fue la incidencia de la disminución de la renta de licores en los ingresos del Departamento del Magdalena en el período 2002-2006?

Preguntas Específicas:

- ¿Cuál fue el comportamiento del impuesto de licores en el Departamento del Magdalena, durante los años 2002-2006?

- ¿Cómo invirtió la administración departamental los recursos provenientes del impuesto a licores en el periodo estudiado?
- ¿Cual fue impacto de la renta de licores en las finanzas departamentales, durante el período?

1.2 JUSTIFICACIÓN

El llevar a cabo la investigación propuesta, se justificó porque:

- Proporcionó tanto a los investigadores, directivos de la administración departamental, como al público en general, información real del comportamiento del impuesto al consumo de licor y sus incidencias en las rentas y gastos ejecutadas dentro del presupuesto departamental del período 2002 a 2006, en materia social, lo que coadyuvará a la formulación de estrategias que conlleven a mantener y/o elevar el nivel de ingresos por este concepto, del Departamento del Magdalena.
- Permite contar con información valiosa referente a la generación de ingresos propios, a través de la tributación del consumo al licor, y su participación en el presupuesto departamental, en relación con las transferencias nacionales y otros recursos de rentas.
- Se convertirá en instrumento para la toma de decisiones en la inversión social y pago de gastos de funcionamiento en la gestión administrativa del mandatario del departamento.
- Incrementará el acervo bibliográfico en el campo de las finanzas públicas departamentales, convirtiéndose en material de consulta para futuras investigaciones que se desarrollen en torno al tema, ya sean de carácter educativo, empresarial o gubernamental, especialmente, para los estudiantes de los programas de Ciencias Económicas y Empresariales de la ciudad.
- Permitió a los investigadores, además de llevar a la práctica los conocimientos adquiridos durante el curso de su carrera como profesionales de la Administración de Empresas, una retroalimentación en el tema de las finanzas, situación esta, que en un futuro podrán utilizar como herramienta fundamental para la transmisión de tecnología (del conocimiento)

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo general. Realizar una análisis en el comportamiento del impuesto a los licores así como también, sus efectos en las rentas departamentales en el

Magdalena, período 2002 – 2006, cuyos resultados coadyuven al diseño de estrategias de gestión administrativa y financiera en el manejo de esos recursos.

1.3.2 Objetivos específicos.

- Conocer la destinación de los recursos provenientes del impuesto a los licores en el periodo de estudio.
- Analizar el impacto de la renta de licores en las finanzas departamentales, durante el período estudiado.
- Describir el nivel de participación de la renta de licores en las finanzas departamentales, frente a otros impuestos, durante el período estudiado.
- Conocer la forma como se distribuyeron los impuestos al consumo de licor recaudados, en el presupuesto de inversión de los años 2002 al 2006, y sus efectos en el desarrollo social del Departamento del Magdalena.
- Realizar un balance comparativo de los impuestos en estudio con relación a otros tipos de impuestos departamentales.

2 MARCO REFERENCIAL

2.1 ANTECEDENTES

El actual monopolio rentístico de los licores en Colombia tiene su origen en la Colonia, con el establecimiento de los estancos⁴. El sistema tributario impuesto por España a las colonias americanas se caracterizaba por la existencia de una gran diversidad de gravámenes, con altos costos de recaudo y por ser, esencialmente, de naturaleza extractiva. Los estancos o monopolios estatales de tabaco y de licores hicieron parte de esta gama de tributos. Esta estructura fiscal tuvo su mayor auge durante la primera etapa de la Colonia, pero perdió dinamismo hacia el final del siglo XVIII. La reducción de los recaudos tributarios en las colonias y la creciente necesidad de España de obtener recursos para financiar la guerra con Inglaterra, dio origen a las reformas borbónicas con respecto al manejo administrativo y tributario en el Nuevo Mundo. Si bien es cierto que durante toda la Colonia se mantuvieron los estancos, sólo a partir de estas reformas adquieren importancia las rentas provenientes del tabaco, aguardiente, sal, pólvora y platino, entre otros. Estos productos se caracterizaron por su amplio consumo y bajos costos de producción, por lo cual la Corona, en su posición de exclusividad, impuso precios elevados y se lucró de la diferencia entre el costo y el precio de venta. Luego de la Independencia, el régimen tributario heredado de la Colonia continuó hasta que el Congreso de Cúcuta (1821) suprimió la mayoría de impuestos, incluso el monopolio de destilería y comercio del aguardiente; solamente quedaron vigentes los gravámenes de aduana, salinas y papel sellado. La creciente dependencia fiscal de aduanas, junto con la crisis del comercio exterior al final del siglo XIX, llevó al restablecimiento de las rentas monopólicas⁵.

Al igual que en el resto del país, en el Departamento del Magdalena, una de las principales fuentes de ingresos, es el Impuesto de Renta al Consumo de Licores, el cual, y con base en lo observado en la ejecución presupuestal del Período comprendido entre los años 2002 al 2004, esta renta departamental mantuvo una tendencia a la baja, de manera drástica, situación que pudo generar una crisis financiera del ente territorial, reflejada en la reducción sustancial en la inversión social, dificultad para cumplir de manera oportuna con el pago de las acreencias contractuales y financieras; así como las reducidas posibilidades de lograr las metas y objetivos organizacionales, tal es el caso, en la prestación de un excelente y adecuado servicio público a la comunidad.

⁴ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Historia del impuesto al licor en Colombia. Bogotá : 2004. Sp. (Documento en línea) Disponible en: www.contraloriagen.gov.co:8081/internet/central_doc/Archivos/180/licores.PDF

⁵ *Ibíd.*, Sp.

Situaciones similares presentadas en décadas anteriores, obligaron a los administradores de turno, a tomar medidas de contingencia como la reducción de los gastos de funcionamiento y los gastos de inversión, lo que afectó directamente a las comunidades más vulnerables del Departamento, en el área de la salud y la educación, fundamentalmente; posteriormente, y desde principios del presente siglo, y gracias al surgimiento de Ley de Reestructuración de Pasivos o Ley 550 de 1999 o de intervención económica, la Administración Departamental, resolvieron acogerse a dicha ley, con la finalidad de recuperar la viabilidad financiera, a través del saneamiento contable y las finanzas del departamento, buscando con esto, el mejoramiento en la prestación de los servicios de carácter social, como lo demanda la Constitución Nacional de 1991 y la normatividad vigente en el país.

No obstante lo anterior, y gracias a las diversas políticas y estrategias aplicadas por la administración departamental, durante el período 2005 – 2006 y lo ejecutado en el 2007, se ha logrado el incremento⁶ de las rentas departamentales, gracias una mayor captación de los impuestos; lo anterior, con base en lo anunciado por el actual Secretario de Gestión Financiera, Doctor Frank Nobles, y que textualmente dice lo siguiente⁷:

«- Un balance positivo arrojan las cifras sobre los recaudos por concepto de impuestos en el departamento del Magdalena, pues en lo que va corrido del presente año los rubros superaron los ocho mil millones de pesos, cifra que se incrementó en 470 mil millones con relación al mismo período del año 2006, en la cual, la cifra alcanzada en el mes de enero fue de 8.558 millones 3151 mil pesos, lo cual refleja un excelente comportamiento en materia de recaudos.

“Ha sido complaciente este incremento, porque el repunte de recaudo en el mes de enero ha sido excelente, a corte de enero 20 hemos identificado 7.200 millones de pesos y en el día de ayer ingresaron mas o menos 1.500 millones de pesos. Estamos intentando lograr una meta de 10.000 millones, que fue lo que le pedí a la Oficina de Rentas, para ello nos faltaban 1.600 millones y creo lo vamos a conseguir porque todavía tenemos una cantidad de recursos por identificar de lo que entró”.

Dijo que el Magdalena se consolida más este año como un departamento rentable en términos financieros y muestra de ello es el comportamiento que tuvieron los recaudos al inicio de 2007.

⁶ GOBERNACIÓN DEL MAGDALENA. Recaudos de impuestos en el departamento superaron los \$8.550 millones. Santa Marta : Secretaría de Gestión Financiera : 2007. Sp. (Documento en línea) Disponible en: <http://www.gobmagdalena.gov.co/default.asp?id=1&ACT=5&content=61&mnu=1>

⁷ Ibíd., Sp.

La cerveza se constituye en el mayor aportante de ingresos tributarios con un 65% del total de los recaudos, seguida por los impuestos que provee el licor nacional.

Nobles reconoció que hay meses que son difíciles, por lo que la meta es los recaudos de este año sean superiores en 50% mes por mes al del año 2006.

En el 2006 los recaudos de enero fueron de 6.088 millones, mientras que en el 2005 fueron de 5.660 millones y en el 2004 de 4.880 millones, presentándose un incremento ascendente año por año.»

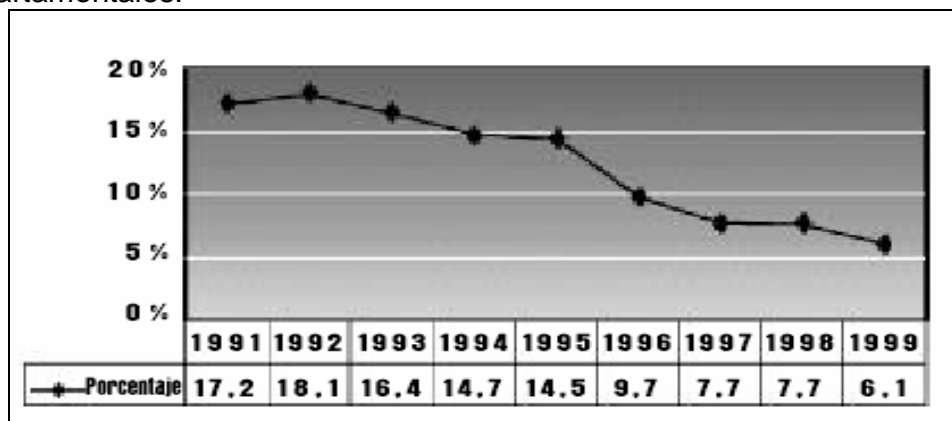
2.1.1 Importancia relativa de la industria licorera participación de las rentas del monopolio en los ingresos departamentales⁸. En la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 se argumentó la importancia de la renta de los licores en los fiscos departamentales, con base en datos aportados por los Secretarios de Hacienda seccionales.

Entonces, se destacó la incidencia de las rentas de licores en las siguientes entidades territoriales: Antioquia, 55% de los Ingresos Corrientes; Cundinamarca, 35% del presupuesto; Caldas, 52% de los Ingresos; y Valle, 52,2% de sus Ingresos.

Para contrastar los datos, se revisan las estadísticas de la Contraloría General de la República sobre los ingresos por concepto de impuestos a licores, durante la década de los noventa. Es evidente que, aunque al principio el peso relativo de este renglón en los ingresos departamentales es alto, 18%; después se genera una tendencia a la disminución, y éste llega a tan sólo 6,1% del total, en 1999 (ver gráfica 1).

⁸ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Anexo Estadístico, Informe Financiero, 1999.

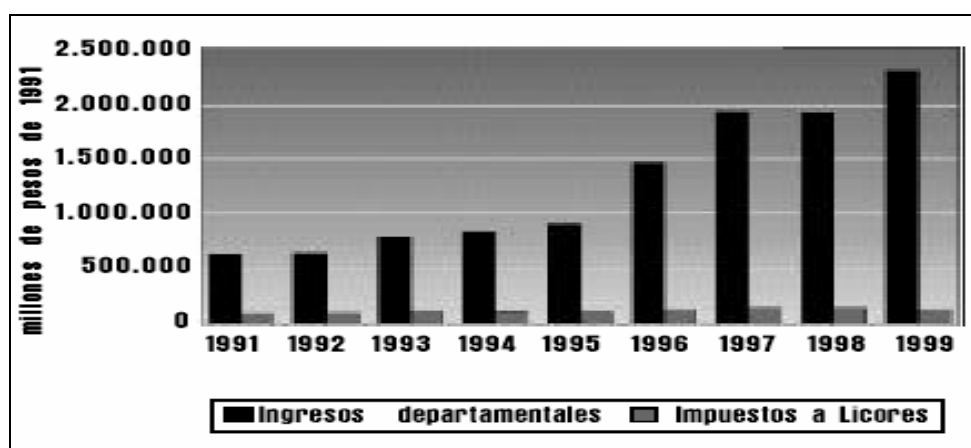
Gráfica 1. Porcentaje de participación de los impuestos a licores en los ingresos departamentales.



Fuente: Contraloría General de la República. Anexo estadístico del informe financiero 1999.

Al respecto, la situación de algunos departamentos cambia entre 1991 y 1999: Antioquia pasa de 20% a 9%, Caldas de 29% a 1%, Cundinamarca de 29% a 10%, y Valle de 29% al 9%⁹. Este comportamiento se explica por la pérdida de dinamismo de estos impuestos, porque si bien, a precios constantes, los recaudos tuvieron un aumento del 30% durante el periodo, las rentas departamentales se consolidaron y evolucionaron a un ritmo mucho mayor (265%). El promedio anual de crecimiento fue de 3% y 26,5%, respectivamente (ver gráfica 2).

Gráfica 2. Porcentaje de participación de los impuestos por licores en las rentas departamentales.



Fuente: Contraloría General de la República. Anexo estadístico del informe financiero 1999.

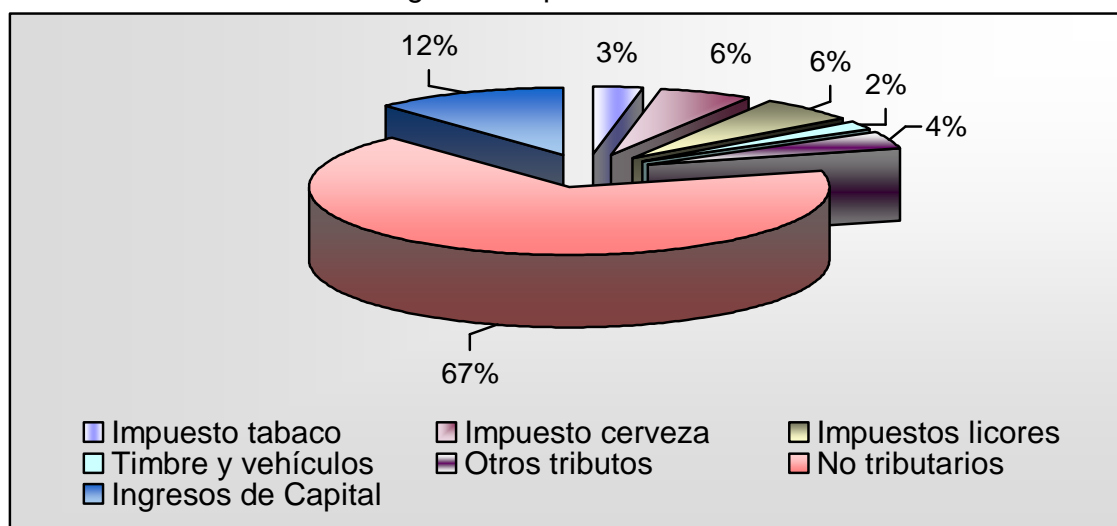
⁹ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Op. Cit., Sp.

Ahora bien, al observar la configuración de las rentas departamentales se hace evidente la importancia de los ingresos no tributarios, con una participación de 67%; mientras que los impuestos sobre los “vicios” representan sólo el 15%, de los seis (6) puntos que provienen de los licores¹⁰.

La pérdida de protagonismo de las rentas monopólicas se explica, especialmente, por el impacto del situado fiscal y demás trasferencias nacionales en las rentas seccionales.

La gráfica 3 presenta la estructura fiscal de los departamentos que, en su evolución, hoy depende mucho menos de las denominadas rentas cedidas.

Gráfica 3. Estructura de los ingresos departamentales.



Fuente: Contraloría General de la República. Anexo estadístico del informe financiero 1999.

2.1.2 El monopolio y las rentas para la salud. La renta monopólica se estableció como fuente de recursos para educación y salud, con el objeto de subsanar los daños ocasionados a la sociedad por el consumo de los productos potencialmente nocivos que la generan, por lo cual, es importante evaluar la importancia de esta renta para cada sector.

En el sector educativo no fue posible determinar el impacto de la renta, porque sus fuentes y usos están muy dispersos y no se define explícitamente el monto que se debe destinar a este campo. En el sector salud, las rentas cedidas son el 10,3% de los recursos del sistema de seguridad social en salud durante el año 2000. Con base en la tendencia del primer semestre de 2000, cuando los licores representan el 28,2% de las rentas cedidas, se puede proyectar que la participación de los

¹⁰ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Op. Cit., Sp.

recursos provenientes de los licores, en la totalidad de los recursos de la salud, es aproximadamente el 3% de las fuentes de financiación de la salud.

Cuadro 1. Fuentes de financiación del Sistema de Seguridad Social en Salud (en millones de pesos) años 1999 – 2000.

Fuentes	1999	%	2000	%
Fosyga	1.286.438	28,9	1.725.357	35,0
Situado Fiscal	1.218.764	27,4	1.176.133	23,9
Transferencias Nación	29.067	0,7	32.207	0,7
PICN	733.557	16,5	760.835	15,4
Recursos del FIS	53.625	1,2	53.625	1,1
Rentas Cedidas	456.715	10,3	505.420	10,3
Cajas Compensación	81.836	1,8	81.098	1,6
Recursos Propios	595.540	13,4	595.540	12,1
Total	4.455.542	100	4.930.215	100

Fuente: Superintendencia Nacional de Salud.

2.1.3 Perspectivas del monopolio rentístico y de la industria licorera¹¹.

Algunas misiones sobre las finanzas gubernamentales en Colombia detectaron las ineficiencias en el sistema de monopolios de los licores y recomendaron cambios que incluían hasta la eliminación de dicho sistema. Como producto de estas recomendaciones se consolidaron avances en torno a la reglamentación de la renta, especialmente en 1983 con la expedición de la Ley 14, y en 1991 con la misma Constitución. A pesar de ello, hoy se enfrenta una de las crisis más graves del sector.

«En efecto, el comportamiento de las utilidades de las empresas de licores departamentales no refleja su condición monopólica, que, en teoría, les debería permitir obtener utilidades extraordinarias, superiores a las de un mercado de libre competencia.

Además, durante la última década han desaparecido las empresas licoreras de los departamentos de Huila, Santander, Norte de Santander, Meta, Chocó, Atlántico, Bolívar, Magdalena y Putumayo; y, como ya se mencionó, las de Boyacá y Nariño están desarrollando un plan de mejoramiento de desempeño, cuyo incumplimiento de metas implica la posibilidad de ser liquidadas.

En general, en los debates en torno al mantenimiento del monopolio de licores se han empleado dos argumentos distintos: la necesidad de continuarlo, por su contribución al fortalecimiento fiscal de los departamentos, y el mantenerlo como fuente rentística para la salud y educación.»

¹¹ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Análisis de la situación financiera de las licoreras departamentales, Bogotá, 2001. Sp.

2.1.4 Incidencia del monopolio en el gasto social. El producto de las rentas obtenidas en el ejercicio del monopolio está destinado preferentemente a los servicios de salud y educación¹². Sin embargo, de acuerdo con las auditorías, en general, el producto de las utilidades e impuestos no se transfiere oportunamente a los departamentos, y éstos no son asignados en su totalidad al sector correspondiente. Este último hecho se explica porque los departamentos incorporaron esos dineros en los presupuestos respectivos sin destino específico.

«Se observa que, a pesar de que las transferencias del monopolio y sus impuestos son manejados directamente por entidades públicas adscritas al departamento (Industria Licorera, Secretarías de Hacienda y Dirección Departamental de Salud), no existe entre ellas una coordinación efectiva que permita el flujo rápido que debieran tener dichos recursos; por ello, se presentan problemas de evasión, extemporaneidad y no pago de las rentas monopolísticas.»

2.1.5 Contribución del monopolio al fortalecimiento fiscal de los departamentos Ya se observó que la incidencia del impuesto a los licores en los ingresos departamentales pasó de representar 18% en 1991 a 6% en 1999, y que la participación de los licores en las fuentes financieras seccionales disminuyó frente a las transferencias nacionales por situado fiscal, especialmente a partir de la reforma de la Constitución Nacional al régimen de transferencias¹³.

«De la misma manera, se ha examinado el bajo grado de control en la liquidación y recaudo de los impuestos aplicados a los licores por parte de los departamentos. Sumando, esto a que gran parte de las empresas licoreras no están generando utilidades, se evidencia que el monopolio ha dejado de ser fuente de recursos básicos, como fue sustentado en los debates de la Constituyente.

En ese sentido la misión de finanzas intergubernamentales dirigida por Richard Bird propuso que “en general si se trata de proporcionarle a los departamentos ingresos adicionales, la principal fuente sería el impuesto a los vehículos automotores”.

En la literatura fiscal, en general, suelen justificarse los gravámenes específicos por razones de conveniencia pública, en momentos en que se experimentan crisis fiscales, mientras que la producción de cervezas, cigarrillos y licores representan una de las más importantes actividades económicas del país.

¹² CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Op. Cit., Sp.

¹³ BIRD, R. et al. Informe de la Misión de Finanzas Intergubernamentales de Colombia, Bogotá, 1981. Sp.

Con el tiempo, estas industrias pierden importancia y surgen nuevos sectores industriales y de servicios, por lo cual se justificaría suprimir los viejos tributos reemplazándolos por gravámenes más técnicos, polifuncionales, que contemplen las nuevas fuentes de riqueza del país y que causen menos distorsiones económicas. No obstante, se conservan por razón de sus bajos costos administrativos y por motivos clientelistas. La política fiscal promueve que se graven con impuestos específicos otros bienes y servicios como gasolina y rodamiento, los cuales producen efectos más deseables.»

2.1.6 El futuro del monopolio de los licores. Se han justificado los monopolios por razones de conveniencia pública, moralidad y salubridad, pero no puede descartarse que una de las mayores motivaciones para el establecimiento de éstos es lograr mayores ingresos para el Estado en periodos en que se experimentan profundas crisis fiscales, como aconteció durante las reformas borbónicas de finales de siglo XVIII y el restablecimiento de los monopolios a principios del siglo XX¹⁴.

«De acuerdo con los resultados del estudio realizado por la Contraloría, si se trata de mantener el monopolio por razones fiscalistas, se podrían seguir aplicando los impuestos, aunque se eliminara el monopolio legal. La diferencia para las rentas estatales la constituiría la supresión del producto de las utilidades, que como se ha evaluado, han tenido un comportamiento deficiente en la mayoría de las licoreras.»

- **Antecedentes teóricos.** A continuación, se relacionan las dos únicas investigaciones referentes al tema de diseño y formulación de los manuales de procesos y procedimientos desarrollados y existentes en la Universidad del Magdalena:

ACTUALICESE.COM. Actualícese en aplicación y gestión de los impuestos nacionales. Cali: ParqueSoft, 2005: 4 CD-ROM: son., color, 12 cm., gráficos. ISBN 33-3802-8

COLOMBIA. LEYES, DECRETOS, ETC. Régimen colombiano de impuestos a las ventas. Bogotá, D. C : LEGIS, 1981, 2006. ISBN 958-653-089-2

GAGO RODRÍGUEZ, Alberto. LABANDEIRA VILLOT, Xavier. La reforma fiscal verde: teoría y práctica de los impuestos ambientales. Madrid : Mundi-Prensa, 1999. 110 p. : il. ISBN 84-7114-839-0

ASESORES FINANCIEROS ASOCIADOS LTDA. Mantenimiento de las finanzas municipales mediante la actualización de las bases gravables y la adopción de

¹⁴ BIRD. Op. Cit., Sp.

políticas e instrumentos que permitan el cobro efectivo de impuestos, el aumento de los ingresos y la racionalización de los gastos. Cartagena : s. n, 1994 S.n.

CALDERÓN RIVERA, Camilo. Planeación estatal y presupuesto público: niveles nacional, departamental y municipal. Santafé de Bogotá, D. C : Legis, 1998. 391 p. ISBN 958-653-134-1.

CEBALLOS Pardo, Sandra Milena; SUÁREZ Vargas, Juleidys Rossana. "Incidencias del sector hotelero en el desarrollo socioeconómico del distrito de Santa Marta a través de la generación de empleo y el pago de impuestos 2002 - 2004". Santa Marta, D.T.C.H. Trabajo de Grado (Economía con énfasis en Economía Internacional). Facultad de Ciencias Empresariales y Económicas. Programa de Economía. Universidad del Magdalena : 2006. 110 páginas. En el, las autoras concluyen:

"La participación del sector hotelero en general durante el período 2003-2005, en el impuesto de Industria y Comercio es baja para la economía samaria (4,09% para el 2003; 7,21% en el 2004 y del 3,728% durante el 2005), mucho más lo es, cuando para gastos de inversión social, solo se toma el 30% del valor total de estos impuestos, es decir, la mayor incidencia de estas entidades, en los actuales momentos, recae en la generación de empleos. Esta información, también se puede afirmar, a través de los datos obtenidos de las entidades hoteleras Decameron, Irotama, Zuana Beach y Costa Azul Beach Resort, durante las vigencias 2002-2004, donde sólo han aportado el 1,42% de los ingresos distritales a través del pago del impuesto de Industria y Comercio, denotando una baja incidencia en la economía samaria por este concepto."

CLAVIJO OCAMPO, Hernán. Monopolio fiscal y guerras civiles en el Tolima, 1865-1899. Ibagué, Tolima. Universidad del Tolima. El autor, al finalizar la obra concluye:

"La organización de la renta de licores -y su éxito- dependía de la situación económica general, principalmente de los ciclos de las exportaciones agrícolas y de las explotaciones mineras. Al parecer, existe una correspondencia entre éstos y el monopolio de aguardiente, pues en los períodos de crisis económica, las contradicciones entre los pequeños destiladores y los grandes, inclusive entre éstos y la fracción rematadora, se agudizaban. Tales contradicciones se expresaron políticas y, en ocasiones, militarmente, en el marco y al ritmo de las relaciones entre el partido liberal y el conservador."

ANGARITA, Manuel José. Defensa del Derecho de Propiedad o de los Legítimos intereses de los pueblos del Tolima y Cundinamarca, lesionados por el monopolio de la renta de licores. La obra concluye:

“El establecimiento del monopolio produce la ruina a las personas que se hallan consagradas a la producción de los licores indicados en los departamentos, por cuanto se les coloca en situación de tener que abandonar en absoluto sus empresas, por la manera como se pretende implantarlo, es decir, monopolizar en el departamento la producción y comercialización de licores para beneficio del Tesoro.”

2.2 MARCO TEÓRICO

En el contexto del desarrollo de la investigación, se tendrán en cuenta expresiones, datos y elementos temáticos, referentes a la teoría económica enmarcada dentro de un contenido tributario y del gasto público. A continuación, se desarrollan algunas de estas teorías:

2.2.1 La Economía como ciencia crítica, humana, social e histórica¹⁵.
«Conviene precisar el sentido crítico, según lo entiende el autor. En primer lugar, toda teoría por fundarse en razonamientos deductivos e inductivos es, por ambos tipos de razonamientos, una verdad relativa y provisional (Popper, 1965 y Schwartz, 1994, pp. 17-19 y 30-31).»

«Aún más importante, es la interacción entre el análisis y la síntesis, entre la abstracción y la concreción, entre los modelos puros e ideales y los aplicados o concretos (Marx, 1977, p. 28). Aquí Marx clarifica una vez más que sólo después de un minucioso análisis del material de estudio puede describirse dialécticamente su movimiento, aunque luego parezca que esto último se ha diseñado a priori. Antes, cita aprobatoriamente una reseña del Capital en la que se afirma que para Marx no hay leyes abstractas. De manera similar, Max Weber, uno de los más grandes intelectuales de occidente, coincide con Marx en la distinción entre modelos puros o ideales y los concretos o aplicados (Weber, 1984, pp. 7-18). Esta distinción es ignorada con frecuencia en la metodología económica convencional, al grado que los resultados catastróficos, signados por la crisis económico-bancarias recientes en diversos países del mundo, como Chile, Argentina, México, Brasil, Rusia, Japón y el sudeste asiático, pueden atribuirse en buena medida al desconocimiento de las condiciones concretas en que se aplican los modelos abstractos. Este error metodológico se comete en tres aspectos fundamentales: desconocen el marco institucional, ignoran dogmáticamente las posibilidades de desequilibrios por exceso de oferta (Vickrey, 1996) y, finalmente, excluyen las especificidades del sector monetario, crediticio y financiero, mismas que invalidan los dogmas de la

¹⁵ TIJERINA, Eliécer. La teoría económica contemporánea, 1969-1998, un examen crítico. México : Publicado en Anuario, Departamento de Economía, UAM – Iztapalapa, 2000-2001 : Noviembre 30, 2000.y Enero 2, 2002. 27 páginas.

optimalidad de esos mercados desregulados (Coase, 1990; Stiglitz, 1980 y 1982; Allais, 1972; Bhattacharya, 1988. »

«Tijerina, 1999). Más concretamente, las políticas neoliberales, avaladas por el llamado Consenso de Washington, consistentes básicamente en la apertura externa, la eliminación de las trabas al capital extranjero, particularmente financiero, la minimización del Estado, la desregulación del sistema bancario y financiero, la austeridad fiscal y monetaria y la reducción de los salarios reales (directos e indirectos), aunada a la pérdida del poder de negociación sindical y al aumento de la desocupación abierta y/o informal, serían válidas sólo si todas las mercancías fueran privadas, en primer término, y si todos los objetivos deseables en una sociedad fueran transables como mercancías. Esto último es el ideal del “imperialismo de la teoría económica” a la Becker (Becker, 1991 y 1993; Tijerina, 1999, pp. 151-152), que busca interpretar toda decisión humana en términos de precios y costos, de modo que, por ejemplo la decisión acerca del tamaño de la familia pretende analizarse equiparando a los hijos con bienes de consumo durables (televisores, videograbadoras, automóviles, etc.).»

«Se trata en última instancia de reconocer el carácter humano del quehacer económico. J. M. Keynes, A. Smith y numerosos estudiosos de los siglos XVIII y XIX reconocieron el carácter moral de la economía, en el sentido de que no es una ciencia natural de objetos, sino de seres humanos, cuyos valores, razones y comportamientos deben analizarse con métodos específicos (Tijerina, 2000; Keynes, 1973, p. 297; Davidson, 1991, p. 45). »

«Aún más, fundadores de la economía neoclásica, como A. Marshall y L. Walras, tuvieron preocupaciones humanas y sociales que han sido incorrectamente abandonadas por la mayoría de los economistas convencionales, particularmente por Hayek, Friedman y Lucas, los padres del neo-liberalismo contemporáneo, pues con sus enfoques parciales y sesgados en contra del Estado han sido corresponsables del ataque a la acción pública y de los delirios de los mercados libres que se han padecido en el mundo, particularmente en los últimos 15 ó 20 años, con el consecuente agravamiento del desempleo, la injusticia, la inseguridad y el extravío humano, entre otros problemas sociales importantes que se han agravado a escala planetaria en los últimos lustros (PNUD, 1997, 1998, 1999; Taylor, 1994, pp. 45-46). »

«En el caso de Marshall, resulta claro que él percibió acertadamente que el avance material-económico importaba como medio para mejorar la calidad de la vida humana y que sólo si los recursos se manejaban prudentemente o con sabiduría (wisely es el término empleado por Marshall. Por lo que corresponde a Walras, los walrasianos olvidan en general el socialismo cooperativista de su maestro y su recomendación de nacionalizar la tierra, a fin de que las rentas fueran de beneficio público, para mejorar distribución del ingreso y desalentar el parasitismo, permitiendo así el adecuado funcionamiento de los mercados, una

vez corregida la principal causa de la desigual distribución de la riqueza, y de un funcionamiento inadecuado del libre mercado según Walras. Sin embargo, la solución da Walras fue incompleta (véase: Allais, 1943; Tijerina, 1999, p. 129). »

«Asimismo, se advierte que J. Buchanan, discípulo de K. Wicksell y F. H. Knight, y los economistas que se preocupan por el principio de las finanzas sanas, en términos exclusivamente de garantizar el adecuado financiamiento del gasto público, previo acuerdo de los contribuyentes para sufragarlo vía impuestos, ignoran que K. Wicksell advirtió que sólo era consistente si la justicia y otros objetivos sociales eran cumplidos (Tijerina, 1999, p. 118; Wicksell, 1934, I, pp. 82-83). Por lo que respecta a F. H. Knight, uno de los fundadores de la Escuela de Chicago y maestro de J. Buchanan, como antes se dijo, señaló tres críticas fundamentales a la tendencia contemporánea para reducir la economía al intercambio (Buchanan se ufana de haber fundado la economía del intercambio, cataláctica, o según sugirió Hayek, catalaxis. Tijerina, 1999, p. 117), al precisar que el intercambio presupone la propiedad de mercancías intercambiables, que nadie ahoga por el intercambio irrestricto, y que el régimen de propiedad privada no debe eximirse del rendimiento de cuentas o auditoría social (Id.). »

Los economistas, en especial los neoclásicos¹⁶, generalmente sostienen que todo impuesto distorsiona el mercado, resultando en ineficiencia económica. En consecuencia, los economistas han buscado identificar un sistema de impuestos que represente una distorsión mínima en el mercado. Una teoría popular es que el impuesto más económicamente neutral es el impuesto sobre la tierra.

El deber primario de un Estado es mantener y defender el título sobre la tierra, y por lo tanto (según la teoría) debe recaudar la mayoría de sus ingresos para este servicio particular. Ya que los Estado también resuelven disputas comerciales¹⁷. Esta doctrina es a menudo usada para justificar un impuesto sobre la renta o impuesto al valor agregado. Otros sostienen que la mayoría de las formas de impuestos son inmorales debido a su naturaleza involuntaria.

Para los neoclásicos, las causas y efectos de los impuestos== Los Estados lo recaudan impuestos para:

- Mantener las operaciones del mismo Estado.
- Influir en el rendimiento macroeconómico de la economía (la estrategia gubernamental para hacer esto es conocida como su política fiscal).
- Para llevar a cabo funciones del Estado, tales como la defensa nacional, y proveer servicios del gobierno.
- Para redistribuir los recursos entre los individuos de diversas clases dentro de la población. Históricamente, la nobleza era mantenida por impuestos

¹⁶ --- Impuesto. Sp. Documento en línea. Disponible en: <http://es.wikipedia.org/wiki/Impuesto>

¹⁷ Ibíd., Sp,

sobre los pobres. En sistemas de seguridad social modernos se intenta utilizar los impuestos en sentido inverso, manteniendo a las clases bajas con el exceso de las clases altas.

- Para modificar patrones de consumo o empleo dentro de la economía nacional, haciendo ciertos tipos de transacciones más o menos atractivas.

La recaudación de un impuesto para su gasto en un fin específico, por ejemplo el recaudamiento de un impuesto sobre el alcohol para sustentar directamente centros de rehabilitación del alcoholismo, es considerado un impuesto confiscatorio. Esta práctica es a menudo criticada algunos economistas consideran que el concepto es intelectualmente deshonesto ya que en la realidad el dinero es fungible.

2.2.2 Presupuesto de rentas y gastos¹⁸.

«- **Gasto Público.** En cuanto al gasto público, este se define como el gasto que realizan los gobiernos a través de inversiones públicas. Un aumento en el gasto público producirá un aumento en el nivel de renta nacional, y una reducción tendrá el efecto contrario. Durante un periodo de inflación es necesario reducir el gasto público para manejar la curva de la demanda agregada hacia una estabilidad deseada. El manejo del gasto público representa un papel clave para dar cumplimiento a los objetivos de la política económica.

El gasto público se ejecuta a través de los Presupuestos o Programas establecidos por los distintos gobiernos, y se clasifica de distintas maneras pero básicamente se consideran el Gasto Neto que es la totalidad de las erogaciones del sector público menos las amortizaciones de deuda externa; y el Gasto Primario, el cual no toma en cuenta las erogaciones realizadas para pago de intereses y comisiones de deuda pública, este importante indicador económico mide la fortaleza de las finanzas públicas para cubrir con la operación e inversión gubernamental con los ingresos tributarios, los no tributarios y el producto de la venta de bienes y servicios, independientemente del saldo de la deuda y de su costo.»

«- **Gasto Programable:** Es el agregado que más se relaciona con la estrategia para conservar la política fiscal, requerida para contribuir al logro de los objetivos de la política económica. Por otro lado resume el uso de recursos públicos que se destinan a cumplir y atender funciones y responsabilidades gubernamentales, así como a producir bienes y prestar servicios.

La clasificación económica permite conocer los capítulos, conceptos y partidas específicas que registran las adquisiciones de bienes y servicios del sector

¹⁸ CASTILLO GARCÍA, Gonzalo Eduardo. La política fiscal. Sp. Documento en línea. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos5/polifisc/polifisc.shtml>

público. Con base a esta clasificación, el gasto programable se divide en gasto corriente y gasto de capital. Estos componentes a su vez se desagregan en servicios personales, pensiones y otros gastos corrientes dentro del primer rubro, y en inversión física y financiera dentro del segundo.»

«- **Gasto corriente:** Dada la naturaleza de las funciones gubernamentales, el gasto corriente es el principal rubro del gasto programable. En él se incluyen todas las erogaciones que los Poderes y Órganos Autónomos, la Administración Pública, así como las empresas del Estado, requieren para la operación de sus programas. En el caso de los primeros dos, estos recursos son para llevar a cabo las tareas de legislar, impartir justicia, organizar y vigilar los procesos electorales, principalmente. Por lo que respecta a las dependencias, los montos presupuestados son para cumplir con las funciones de: administración gubernamental; política y planeación económica y social; fomento y regulación; y desarrollo social.

Por su parte, en las empresas del Estado los egresos corrientes reflejan la adquisición de insumos necesarios para la producción de bienes y servicios. La venta de éstos es lo que permite obtener los ingresos que contribuyen a su viabilidad financiera y a ampliar su infraestructura.»

«- **Gasto de Capital:** El gasto de capital comprende aquellas erogaciones que contribuyen a ampliar la infraestructura social y productiva, así como a incrementar el patrimonio del sector público. Como gastos; gastos de Defensa Nacional, también se pueden mencionar la construcción de Hospitales, Escuelas, Universidades, Obras Civiles como carreteras, puentes, represas, tendidos eléctricos, oleoductos, plantas etc.; que contribuyan al aumento de la productividad para promover el crecimiento que requiere la economía.»

2.2.3 Gestión Tributaria o Ingresos Públicos¹⁹. La Gestión Tributaria mide el conjunto de acciones en el proceso de la gestión pública vinculado a los tributos, que aplican los gobiernos, en su política económica. Los tributos, son las prestaciones en dinero que el Estado, en su ejercicio de poder, exige con el objeto de tener recursos para el cumplimiento de sus fines.

«La Gestión Tributaria es un elemento importante de la política económica, porque financia el presupuesto público; Es la herramienta más importante de la política fiscal, en él se especifica tanto los recursos destinados a cada programa como su financiamiento. Este presupuesto es preparado por el gobierno central y aprobado por el Congreso, es un proceso en el que intervienen distintos grupos públicos y privados, que esperan ver materializadas sus demandas. Es un factor clave que dichas demandas se concilien con las posibilidades reales de financiamiento, para así mantener la estabilidad macro económica. La

¹⁹ CASTILLO. Op. Cit., Sp.

pérdida de control sobre el presupuesto es fuente de desequilibrio e inestabilidad con efectos negativos insospechados. Es importante mencionar que los ingresos y gastos gubernamentales se ven afectados por el comportamiento de otras variables macro económicas, como el tipo de cambio, los términos de intercambio, el crecimiento del PBI, etc.

Además la Gestión tributaria puede incentivar el crecimiento a determinados sectores, por ejemplo, otorgando exoneraciones, incentivos. De este modo la gestión tributaria es un elemento importante porque va ayudar a crecer, mantener o decrecer la economía en la medida que los indicadores de gestión se hayan llevado en forma eficiente a través de estrategias (Recaudación, presentación de la Declaración Jurada, para detectar el cumplimiento de los contribuyentes). La gestión tributaria optima es aquella en la que la política fiscal es estable y el Sistema Tributario eficiente (diseñado para nuestra realidad). Si la gestión tributaria es óptima atrae inversión.»

2.2.4 Instrumentos Fiscales²⁰. Los economistas de finanzas públicas consideran que el sector público tiene tres ramas de actividades o tres funciones principales:

- 1) La función de estabilización y crecimiento, que se interesa en mantener el balance macroeconómico a fin de prevenir tanto grandes inclinaciones en el empleo y la actividad económica y severos ataques de inflación, así como asegurar una adecuada tasa de crecimiento económico;
- 2) La función de distribución, que se refiere a la adecuada distribución de la renta entre los diversos grupos de la economía y,
- 3) La función de asignación, que se relaciona con la eficiente asignación de recursos en toda la economía. Cada una de estas funciones representa no solamente un objetivo legítimo de política gubernamental sino también un importante aspecto de desarrollo económico.

«Las tres metas del sistema tributario señaladas anteriormente, con frecuencia están en conflicto, particularmente cuando se deben mantener los ingresos globales, forzando así a los formuladores de políticas a escoger entre las mismas al tomar sus decisiones de política tributaria. Más importante en ese respecto, es el conflicto entre un sistema tributario eficiente o uno que interfiere menos con el comportamiento económico y crean un menor impacto sobre las decisiones para trabajar o ahorrar o invertir, y un sistema tributario de distribución deseable o uno que logre mejor los objetivos de equidad de la sociedad.

²⁰ CASTILLO. Op. Cit., Sp.

Por ejemplo generalmente se considera que los impuestos sobre la renta sirven a los objetivos de distribución bastante bien, ya que la renta constituye una buena medida de la capacidad de pagar y los impuestos sobre la renta pueden ser prontamente adaptados a las circunstancias individuales y graduados de acuerdo con la renta, las altas tasas marginales de impuestos, sin embargo, pueden tener efectos de incentivos adversos, haciendo los impuestos sobre la renta menos favorables en términos de eficiencia. Los impuestos a las ventas se perciben con efectos contrarios. Un IVA, que se aplica de manera uniforme a todas las formas de consumo puede tener una puntuación alta en lo que respecta a la asignación pero una baja calificación en lo que respecta a distribución, ya que afectaría más fuertemente a las personas y familias de bajos recursos.

Además los instrumentos tributarios también difieren en las demandas que se hacen a la administración tributaria así como en la característica de cumplimiento. Los impuestos basados en transacción tienden a ser más fáciles de administrar que los impuestos que requiere complejas reglas de medición de renta para ser aplicadas. Igualmente, los impuestos que pueden ser recaudados a través de retención serán más fácilmente administrados que aquellos que requieren la presentación de declaración de impuestos.

En caso de incumplimiento, factores tales como la oportunidad de evadir impuestos, las ganancias de la evasión tributaria, los riesgos de detección, y las sanciones aplicadas, se detecta que pueden variar de un impuesto a otro.

Los formuladores de políticas generalmente recurren a dos tipos de acciones al tratar de manejar el problema de conflictos entre las metas. En primer lugar, pueden escoger una mezcla de impuestos. Segundo pueden adoptar disposiciones particulares dentro de la estructura de cada tipo de impuestos en un intento por resolver los conflictos de metas.

Los economistas generalmente dividen los impuestos entre directos e indirectos. La diferencia entre los dos es que los impuestos directos (renta, patrimonio, bienes inmuebles) se recaudan de las personas que se presumen deben pagar el impuesto, mientras que los impuestos indirectos se presume sean transferidos a los consumidores. Siguiendo el análisis de la sección anterior, la selección entre los instrumentos tributarios probablemente deben reflejar, al menos en parte, sus efectos fundamentales sobre la estabilización económica, asignación de recursos y la distribución de la renta. Aunque los principios detrás de estas tres funciones del sistema tributario puedan servir de base al debate de política en los países en desarrollo, una consideración adicional, menos frecuentemente reconocida, también explica el patrón de tributación directa e indirecta observado en la práctica. Esta consideración adicional es la facilidad de administración de cada impuesto y el grado de cumplimiento de cada uno.

La importancia de los impuestos indirectos en los países de rentas bajas se debe en gran medida a aspectos de administración y cumplimientos tributarios. Resulta significativamente más sencillo administrar y recaudar impuestos indirectos que administrar impuestos sobre la renta. Los derechos de aduana, por ejemplo, son relativamente fáciles de recaudar, por que todos los bienes entran al país a través de un puerto que puede ser controlado por los administradores tributarios. A los importadores que no cumplen con los derechos de aduana (o no proporcionan garantía suficiente) no se les permite retirar sus bienes. El impuesto sobre la renta, por otro lado, es mucho más difícil de administrar debido a que el impuesto no puede ser recaudado a través de controles físicos. Las autoridades más bien requieren que se presente una declaración y deben invertir recursos para verificar la renta declarada.

La única excepción es la renta sujeta a impuesto mediante retención, pero aun en este caso las autoridades tienen que supervisar a los agentes de retención para garantizar la transferencia al gobierno de los impuestos retenidos. La solución de política a estos problemas igualmente consta de tres partes:

Primero, un reconocimiento de que la adaptación del sistema tributario para lograr algún balance preciso de los objetivos sociales y económicos es necesaria;

Segundo no se puede lograr algunas ganancias cambiando la combinación de impuesto directos e indirectos, pero que cada instrumento de ingresos específicos debe mantenerse relativamente bien definido;

Tercero, el entendimiento de que una estructura tributaria sólida sin adecuada atención a la administración tributaria no constituye una política tributaria deseable.»

2.3 MARCO CONCEPTUAL

- Reglamentación de la renta de licores en el Departamento del Magdalena.

Aspectos legales y tarifarios²¹. El hecho generador del impuesto, está constituido por el consumo de vinos, aperitivos y similares, en la jurisdicción del Departamento.

«Son sujetos pasivos o responsables del impuesto los productores, los importadores y solidariamente con ellos los distribuidores. Además, son responsables directos los transportadores y expendedores al detal, cuando no

²¹ GOBERNACIÓN DEL MAGDALENA. Estatuto tributario del Magdalena, Capítulo IV. Santa Marta : Secretaria de Gestión Financiera : 2002 – 2004. il : Sp.

pueden justificar debidamente la procedencia de los productos que transportan o expenden.

En el caso de productos nacionales, el impuesto se causa en el momento en que el productor las entregas en fábrica o en planta con destino al Departamento para su distribución, venta o permuta, para publicidad, promoción, donación, comisión o los destina al autoconsumo. En el caso de productos extranjeros, el impuesto se causa en el momento en que los mismos se introducen al país, salvo cuando se trate de productos en tránsito hacia otro país.

Para efectos del impuesto al consumo, los vinos, aperitivos y similares importados a granel para ser envasados en el país y que se destinen al Departamento, recibirán el tratamiento de productos nacionales, por lo tanto, el impuesto se causa en el momento en que se entreguen con destino al Departamento para su distribución, venta o permuta, para publicidad, promoción, donación, comisión o los destina al autoconsumo.»

La base gravable, para los productos de graduación alcoholimétrica de 2.5º a 20º y de más de 35º, está constituida por el precio de venta al detallista, en la siguiente forma²²:

1. Para los productos nacionales, el precio de venta al detallista se define como el precio facturado a los expendedores en la capital del departamento donde esta situada la fábrica, excluido el impuesto al consumo.
2. Para los productos extranjeros, el precio de venta al detallista se determina como el valor en aduana de la mercancía, incluyendo los gravámenes arancelarios, adicionado con un margen de comercialización equivalente al treinta por ciento (30%)
3. Para los productos de graduación alcoholimétrica de más de 20º y hasta 35º, la base gravable esta constituida para productos nacionales y extranjeros, por el precio de venta al detal, según promedio por tipo de productos determinados semestralmente por el DANE, en las primeras quincenas de junio y diciembre de cada año, de los siguientes tipos de productos: a) Aguardientes anisados, y b) Otros licores.

Los precios promedio al detal establecidos en cada semestre por el DANE rigen para el semestre siguiente²³.

²² GOBERNACIÓN DEL MAGDALENA. Op. Cit., Sp.

²³ Ibíd., Sp.

«El grado de contenido alcohólico debe expresarse en el envase y estará sujeto a verificación técnica por el Ministerio de Salud, de oficio o por solicitud del Departamento. Dicho Ministerio podrá delegar esta competencia en entidades públicas especializadas o podrá solicitar la obtención de peritazgo técnico de particulares.

En ningún caso, el Impuesto al Consumo sobre Licores nacionales superiores a treinta y cinco grados de contenido alcoholimétrico será inferior al promedio del Impuesto al Consumo correspondiente de los aguardientes de las licoreras oficiales, según la certificación que para el efecto semestralmente expida el DANE.

Las tarifas del Impuesto al Consumo de Licores, Vinos, Aperitivos y similares, fijadas de acuerdo con el grado de contenido alcohólico, son las siguientes:

	TARIFAS
De 2.5 grados hasta 15 grados	20 X 100
De más de 15 grados hasta 20 grados	25 X 100
De más de 20 % hasta 35 grados	35 X 100 40%
De más de 35 grados	40 X 100

Los licores y vinos nacionales deberán llevar en cada envase una etiqueta en español y completamente legible con el siguiente contenido: Marca de fábrica, nombre del fabricante, número de licencia del Ministerio de Salud, lugar del país donde funciona la fábrica, capacidad en mililitros, grado de alcohol, y las palabras "Industria Nacional". Igualmente debe llevar la leyenda " El alcohol es nocivo para la salud", cuyo tamaño no puede ser inferior al diez por ciento (10%) del tamaño de la etiqueta²⁴.

Las palabras, Oporto, Moscatel, Málaga, Vermouth, Champaña, etc., deberán ir precedidas de los términos tipo, estilo, impresos en caracteres completamente legibles.

En los envases de vinos extranjeros deberá indicarse el nombre de la persona o casa importadora en el marbete original del producto, o en marbetes separados en los que se indique además la marca comercial de éste y el pie de importe, si es del caso. Está prohibido el empleo de marbetes o etiquetas en idioma extranjero que tiendan a engañar al público haciendo aparecer los productos

²⁴ GOBERNACIÓN DEL MAGDALENA. Op. Cit., Sp.

como preparados en el exterior, o de procedencia distinta a la verdadera, o con propiedades medicinales.»

«El impuesto a las ventas -IVA- a cargo de la Licorera del Magdalena con destino al Departamento del Magdalena y el impuesto generado por las ventas realizadas por las licoreras de otros departamentos con destino al Departamento, constituye renta de su propiedad, por cesión que del mismo hizo la Nación (artículo 1º de la Ley 33 de 1968, en concordancia con el artículo 129 del Decreto 1222 de 1986).

En ningún caso la base gravable para liquidar el impuesto sobre las ventas de licores de producción nacional, podrá ser inferior al cuarenta por ciento (40%) del precio promedio nacional al detal fijado semestralmente por el DANE, por la botella de aguardiente anisado de 750 c.c.

La base gravable para liquidar el impuesto sobre las ventas de estos productos no incluye el valor del Impuesto al Consumo, ni la Participación Porcentual del Departamento por la venta de licores consumidos en su jurisdicción.

Cuando se trate de operaciones efectuadas fuera del territorio departamental donde se han producido los licores, la base gravable mínima para liquidar el impuesto sobre las ventas será del treinta por ciento (30%) del precio promedio nacional al detal fijado semestralmente por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (Artículo 463 del Estatuto Tributario.)

La base gravable de la operación de venta de los licores incluye entre otros los reajustes, los gastos directos de financiación ordinaria, extraordinaria o moratoria, accesorios, acarreos, instalaciones, seguros, comisiones, garantías y demás erogaciones complementarias, tales como propaganda y publicidad, aunque se facturen o convengan por separado y aunque considerados independientemente no se encuentren sometidos al impuesto a las ventas.

Igualmente integran la base gravable, los reembolsos por cualquier concepto y los gastos realizados por cuenta y a nombre del comprador, aunque independientemente no causen impuesto sobre las ventas o estén exentos del mismo. (Artículo 4º del Decreto. 1194 de 1987).»

«La ley 788 de 2002, en su Capítulo V (Impuestos Territoriales), en cuanto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, establece lo siguiente:

Artículo 49. Base gravable. La base gravable está constituida por el número de grados alcoholimétricos que contenga el producto. Esta base gravable aplicará igualmente para la liquidación de la participación, respecto de los productos sobre los cuales los departamentos estén ejerciendo el monopolio rentístico de licores destilados.

Parágrafo. El grado de contenido alcoholimétrico deberá expresarse en el envase y estará sujeto a verificación técnica por parte de los departamentos, quienes podrán realizar la verificación directamente, o a través de empresas o entidades especializadas. En caso de discrepancia respecto al dictamen proferido, la segunda y definitiva instancia corresponderá al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima.

Artículo 50. Tarifas. Las tarifas del impuesto al consumo, por cada unidad de 750 centímetros cúbicos o su equivalente, serán las siguientes:

1. Para productos entre 2.5 y hasta 15 grados de contenido alcoholimétrico, ciento diez pesos (\$ 110,00) por cada grado alcoholimétrico.
2. Para productos de más de 15 y hasta 35 grados de contenido alcoholimétrico, ciento ochenta pesos (\$180,00) por cada grado alcoholimétrico.
3. Para productos de más de 35 grados de contenido alcoholimétrico, doscientos setenta pesos (\$ 270,00) por cada grado alcoholimétrico.

Parágrafo 1º. Los vinos de hasta 10 grados de contenido alcoholimétrico, estarán sometidos, por cada unidad de 750 centímetros cúbicos o su equivalente, a la tarifa de sesenta pesos (\$60,00) por cada grado alcoholimétrico.

Parágrafo 2º. Dentro de las anteriores tarifas se encuentra incorporado el IVA cedido, el cual corresponde al treinta y cinco por ciento (35%) del valor liquidado por concepto de impuesto al consumo.

Artículo 51. Participación. Los departamentos podrán, dentro del ejercicio del monopolio de licores destilados, en lugar del Impuesto al Consumo, aplicar a los licores una participación. Esta participación se establecerá por grado alcoholimétrico y en ningún caso tendrá una tarifa inferior al impuesto.

La tarifa de la participación será fijada por la Asamblea Departamental, será única para todos los productos, y aplicará en su jurisdicción tanto a los productos nacionales como extranjeros, incluidos los que produzca la entidad territorial. Dentro de la tarifa de la participación se deberá incorporar el IVA cedido, discriminando su valor.

Artículo 52. Liquidación y recaudo por parte de los productores. Para efectos de liquidación y recaudo, los productores facturarán, liquidarán y recaudarán al momento de la entrega en fábrica de los productos despachados para otros departamentos el valor del impuesto al consumo o la participación, según el caso.

Los productores declararán y pagarán el impuesto o la participación, en los períodos y dentro de los plazos establecidos en la ley o en las ordenanzas, según el caso.

Artículo 53. Formularios de declaración. La Federación Nacional de Departamentos diseñará y prescribirá los formularios de declaración de Impuestos al Consumo. La distribución de los mismos corresponde a los departamentos.

Parágrafo. Las declaraciones de impuestos al consumo, que no contengan la constancia de pago de la totalidad del impuesto se tendrán por no presentadas.»

AÑO BASE: Es el año de referencia al que se asigna un valor de cien cuando se construye un índice de precios u otra serie de tiempo.

AÑO FISCAL: Periodo para el que se preparan los presupuestos de ingresos y gastos de la administración y en el que se devengan los impuestos.

CLASIFICACION ECONOMICA DEL GASTO PUBLICO: Elemento de programación presupuestaria que permite identificar cada renglón de gasto público según su naturaleza económica, en corriente o de capital; los gastos corrientes no aumentan los activos del Estado, mientras que los de capital son aquéllos que incrementan la capacidad de producción, como la inversión física directa y las inversiones financieras propiamente dichas. Esta distribución permite medir la influencia que ejerce el gasto público en la economía.

Se establece de acuerdo con la naturaleza de la transacción esto es, con contraprestación o sin ella, para fines corrientes o de capital, tipos de bienes y servicios obtenidos, así como el sector o subsector que recibe los beneficios. Generalmente se utiliza para determinar la naturaleza y medir el efecto económico del gasto público en su relación con la actividad económica en general y con otros sectores en particular.

CLASIFICACION ECONOMICA DE LOS INGRESOS Y DE LOS GASTOS DEL SECTOR PUBLICO: Ordenamiento que permite realizar el análisis económico. Identifica cada renglón de gastos y de ingresos según su naturaleza económica, y en consecuencia hace posible investigar la influencia que ejercen las finanzas públicas sobre el resto de la economía nacional.

CONSUMIDOR: Todo agente económico que demanda bienes y servicios de consumo para satisfacer alguna necesidad específica.

CONSUMO: Acción por la cual, los diversos bienes y servicios son usados o aplicados a los fines a que están destinados, ya sea, satisfaciendo las necesidades de los individuos o sirviendo los propósitos de la producción.

CONTRIBUCIÓN: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador, beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales y cuyo producto debe tener un destino ajeno a la financiación de las obras o actividades que constituyen el presupuesto de la obligación.

CONTRIBUYENTE: Es el sujeto respecto de quien se realiza el hecho generador de la obligación sustancial.

CRISIS ECONOMICA: Etapa de profundas perturbaciones que caracterizan una situación gravemente depresiva, dentro de un ciclo económico. En un sentido amplio, es el conjunto de problemas que se relacionan entre sí y que potencian mutuamente sus efectos planteados alrededor de un hecho básico: la reducción en el crecimiento de la producción. En un sentido más estricto, es la fase de la actividad económica que se caracteriza por una reducción brusca de la producción.

DÉFICIT: Resultado que arroja un balance efectuando el término de un ejercicio que se caracteriza por que existe un saldo correspondiente a egresos que no alcanzaron a ser cubiertos por los ingresos de dicho ejercicio.

DÉFICIT FISCAL: Es el exceso de los egresos sobre los ingresos, ya sea, del sector público consolidado, del gobierno central o del sector público no financiero.

DEFLACTOR: Elemento numérico que permite convertir a precios constantes una serie que se encuentra inicialmente a precios corrientes. Es común utilizar para este efecto los índices de precios o el cociente entre la serie inicial a precios corrientes y la serie a precios constantes.

DEMANDA: Cantidad máxima de un bien o servicio que un individuo o grupo de ellos está dispuesto a adquirir a un determinado precio, por unidad de tiempo.

DESARROLLO SOCIAL: Proceso indicador de cambio en el perfil de una economía, orientado a canalizar en montos suficientes los beneficios del crecimiento y del ingreso nacional a los sectores sociales.

ESTRATEGIA: Principios y rutas fundamentales que orientarán el proceso administrativo para alcanzar los objetivos a los que se desea llegar. Una estrategia muestra cómo una institución pretende llegar a esos objetivos. Se pueden distinguir tres tipos de estrategias, de corto, mediano y largo plazos según el horizonte temporal.

Término utilizado para identificar las operaciones fundamentales tácticas del aparato económico. Su adaptación a esquemas de planeación obedece a la necesidad de dirigir la conducta adecuada de los agentes económicos, en situaciones diferentes y hasta opuestas. En otras palabras constituye el camino a

seguir por las grandes líneas de acción contenidas en las políticas nacionales para alcanzar los propósitos, objetivos y metas planteados en el corto, mediano y largo plazos.

ESTRUCTURA ECONOMICA: Forma de distribución y organización de productores y consumidores de bienes y servicios en ciudades y poblaciones de dimensiones diversas.

ESTRUCTURA FINANCIERA: Composición de la forma en que se financia una empresa o entidad. Los conceptos que integran la estructura financiera se ubican en el lado derecho del balance general.

FINANZAS: Rama de la administración de empresas que se preocupa de la obtención y determinación de los flujo de fondos que requiere la empresa, además de distribuir y administrar esos fondos entre los diversos activos, plazos y fuentes de financiamiento con el objetivo de maximizar el valor económico de la empresa.

GASTO PUBLICO: Gasto realizado por el sector público en un periodo determinado. Incluye todo el gasto fiscal, más todos los gastos de las empresas fiscales y semifiscales con administración autónoma del Gobierno Central. El gasto público se destina al consumo público y a bienes de capital, inversión pública.

GASTO SOCIAL: Parte del gasto público destinado a la financiación de servicios sociales básicos para los individuos. Según la clasificación propuesta por las Naciones Unidas, son los gastos de educación, sanidad, seguridad social, vivienda, deportes y otros de similares características.

GRAVAMEN: Es un derecho aduanero o cualquier otro recargo de efecto equivalente, sea de carácter fiscal, monetario o cambiario, que incide sobre las importaciones.

HACIENDA PUBLICA: Rama especializada de la teoría de las finanzas que estudia la obtención de medios de pago para hacer frente a los gastos públicos.

IMPUESTO: Pago obligatorio de dinero que exige el estado a los individuos o empresas que no están sujetos a contraprestación directa, con el fin de financiar los gastos propios de la administración del Estado y la provisión de bienes y servicios de carácter público, tales como administración de justicia, gastos de defensa, subsidios y muchos otros. Sólo por ley pueden establecerse los impuestos de cualquier naturaleza que sean, señalarse sus modalidades, su repartición o su supresión. Las dos categorías fundamentales son los impuestos directos e indirectos.

IMPUESTO DIRECTO: Son los ingresos que percibe el Gobierno Federal por concepto de gravámenes a las remuneraciones, propiedades, ganancias de capital, o cualquier otra fuente de ingreso de las personas físicas o morales.

Es aquél que grava directamente el ingreso de los contribuyentes; incide sobre el ingreso y no es transferible ni evitable para las personas o empresas que reciben ingresos.

IMPUESTO INDIRECTO: Es aquél que grava el consumo de los contribuyentes; se llama indirecto porque no repercute en forma directa sobre los ingresos sino que recae sobre los costos de producción y venta de las empresas y se traslada a los consumidores a través de los precios.

Son los gravámenes establecidos por las autoridades públicas sobre la producción, venta, compra o uso de bienes y servicios y que los productores cargan a los gastos de producción.

INFLACIÓN: Se define como inflación al aumento generalizado del nivel de precios de bienes y servicios. Se define también como la caída en el valor de mercado o en el poder adquisitivo de una moneda en una economía en particular, lo que se diferencia de la devaluación, dado que esta última se refiere a la caída en el valor de la moneda de un país en relación a otra moneda cotizada en los mercados internacionales, como son el dólar estadounidense, el euro o el yen.

INGRESO FISCAL: Recaudación del fisco que provienen de los pagos de impuestos de los contribuyentes, venta de servicios y utilidades de empresas públicas. A esto se les llama ingresos corrientes. Además del ingreso corriente, el fisco puede obtener ingresos por la venta de activos.

INGRESOS PUBLICOS: Los recibidos por las agencias del gobierno (impuestos, tarifas aduaneras).

INGRESOS NO TRIBUTARIOS: Ingresos percibidos por el Estado provenientes del cobro de tasas, contribuciones, rentas contractuales, multas y por la venta de los bienes producidos por las empresas públicas. Los ingresos no tributarios también hacen parte de los Ingresos Corrientes del Estado.

INGRESOS TRIBUTARIOS: Son las percepciones que obtiene el Gobierno Federal por las imposiciones fiscales que en forma unilateral y obligatoria fija el Estado a las personas físicas y morales, conforme a la ley para el financiamiento del gasto público. Su carácter tributario atiende a la naturaleza unilateral y coercitiva de los impuestos, gravando las diversas fuentes generadoras de ingresos: la compra-venta, el consumo y las transferencias.

PRECIOS CONSTANTES: Esta expresión admite dos interpretaciones: una, como el resultado de la eliminación de los cambios de precio de una variable a partir de un período tomado como base y, otra, como el cálculo de la capacidad adquisitiva de algún valor monetario en términos de un conjunto de bienes y servicios.

PRECIOS CORRIENTES: Conjunto de precios que incluyen el efecto de la inflación.

RECAUDACION FISCAL: Proceso mediante el cual las autoridades tributarias cobran a los causantes y contribuyentes todo tipo de impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, y contribuciones

RECURSOS FISCALES: Aportaciones de los particulares para fines públicos, determinadas en la Ley de Ingresos, en la que se encuentran clasificados, como impuestos, productos, derechos y aprovechamientos.

Son aquellas percepciones que reciben las entidades o dependencias del Estado a través de apoyos o transferencias.

TRANSFERENCIA: Es el traslado implícito o explícito de recursos del Sector Público al resto de la economía y al exterior, ya sea en dinero o en especie, sin recibir por ello contraprestación directa alguna y únicamente condicionando su asignación a la consecución de determinados objetivos de política económica y social.

2.4 MARCO LEGAL

El marco normativo del proceso presupuestal parte de la Constitución Política, la cual es norma de normas, según lo establece el artículo 4º de la misma que precisa el carácter superior de la Constitución sobre cualquier otra disposición legal. En caso de incompatibilidad entre ella y cualquier otra norma, prima la Constitución.

En la clasificación de las leyes dictada por la Constitución de 1991 se dio a la Ley Orgánica de Presupuesto una jerarquía superior de naturaleza legislativa delimitante, es decir, en materia de preparación, aprobación y ejecución del presupuesto, la Ley Orgánica limita la acción legislativa ordinaria, por lo cual, la ley anual de presupuesto no puede introducir modificaciones al proceso presupuestal reglado por la Ley Orgánica de Presupuesto (artículos 151 y 352).

El proceso presupuestal municipal está regulado por los artículos 313, 315 y 318 de la Constitución, en los que se establecen las competencias presupuestales del Alcalde y del Concejo Municipal. Al Alcalde le corresponde presentar los proyectos de presupuesto y ser ordenador del gasto y al Concejo aprobar los proyectos y

expedir las normas orgánicas que regulen de manera puntual el proceso presupuestal en el municipio.

Los artículos 345 al 364 disponen los principios que rigen el proceso presupuestal público en todos los niveles de gobierno y que luego se desarrollan en la Ley Orgánica de Presupuesto, la legalidad del gasto, la universalidad, la iniciativa presupuestal, la representación, la anualidad, la adopción del presupuesto desequilibrado, la especialización del gasto, el gasto público social, la relación preferencial a los gastos de inversión y el control del endeudamiento público.

En cumplimiento de los artículos 151 y 352 se han expedido tres leyes que hacen parte de la Ley Orgánica de Presupuesto, junto con la Ley 38 de 1989. Estas son la Ley 179 de 1994, la Ley 225 de 1995 y la Ley 617 de 2000. En la Ley Orgánica de Presupuesto se dispuso que el proceso presupuestal en detalle de las entidades territoriales sería regulado por estas, mediante acto administrativo adoptado por las correspondientes corporaciones administrativas de elección popular, Asamblea departamental y Concejo municipal.

La Ley Orgánica de Presupuesto reguló algunos aspectos puntuales del proceso presupuestal para municipios y departamentos entre los que se encuentran:

ASPECTO REGLAMENTADO	NORMA	ARTÍCULOS
El manejo de vigencias futuras.	Decreto 111 de 1996 que compila parte de la Ley Orgánica de Presupuesto: las leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995	23
La definición de gasto público social y su participación en el total presupuestal de un año a otro.	Decreto 111 de 1996	41
La programación y el giro de los gastos por servicios públicos domiciliarios y el servicio de la deuda.	Decreto 111 de 1996	44
El manejo presupuestal de los subsidios de servicios públicos domiciliarios.	Decreto 111 de 1996	105
La autonomía presupuestal de las Personerías, las Contralorías y los Concejos municipales.	Decreto 111 de 1996	108 y 110
El trámite de las objeciones al proyecto de presupuesto aprobado por el Concejo.	Decreto 111 de 1996	109
Manejo presupuestal de los recursos de los resguardos indígenas.	Decreto 111 de 1996	120
Fondos seccionales, distritales y locales de salud.	Decreto 111 de 1996	123

ASPECTO REGLAMENTADO	NORMA	ARTÍCULOS
La capacidad de ordenación del gasto, capacidad de contratar y autonomía presupuestal de las superintendencias, unidades administrativas especiales, las entidades territoriales, asambleas y todos los demás órganos estatales que tengan personería jurídica.	Decreto 111 de 1996	110
Transferencia de recursos de las entidades territoriales a las Empresas Sociales del Estado, previa firma de convenios y la transformación de los subsidios de oferta a demanda.	Decreto 111 de 1996	123
Incorporación al presupuesto de los recursos obtenidos por la enajenación de activos.	Decreto 111 de 1996	124
Ingresos corrientes de libre destinación, fuente para financiar los gastos de funcionamiento, incluidas las provisiones pensionales y prestacionales y la inversión.	Ley 617 de 2000	3
Composición de los ingresos corrientes de libre destinación.	Ley 617 de 2000	3
Prohibición de destinar otros ingresos para financiar gastos de funcionamiento.	Ley 617 de 2000	3
Manejo del déficit de funcionamiento de una vigencia a otra.	Ley 617 de 2000	3
Valor máximo de los gastos de funcionamiento de los departamentos.	Ley 617 de 2000	4
Valor máximo de los gastos de funcionamiento de los distritos y municipios.	Ley 617 de 2000	6
Valor máximo de los gastos de las Asambleas y Contralorías Departamentales.	Ley 617 de 2000	8
Valor máximo de los gastos de los Concejos, Personerías, Contralorías distritales y municipales.	Ley 617 de 2000	10
Ajuste presupuestal.	Ley 617 de 2000	13

Además de las normas ya citadas se han expedido una serie de decretos que reglamentan las diferentes materias del proceso presupuestal, así:

ASPECTO REGLAMENTADO	NORMA
Inembargabilidad de las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación.	Decreto 2980 de 1989
Banco de Proyectos de Inversión.	Decreto 841 de 1990

ASPECTO REGLAMENTADO	NORMA
Pago de obligaciones dinerarias derivadas de sentencias condenatorias a cargo de la Nación.	Decreto 768 de 1993
Inembargabilidad de las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación.	Decreto 1807 de 1994
Manejo de operaciones financieras de la Dirección del Tesoro nacional.	Decreto 358 de 1995
Tesoro Nacional: cuentas autorizadas y registradas, pagos del tesoro nacional, excedentes financieros, reservas presupuestales y cuentas por pagar, créditos judiciales.	Decreto 359 de 1995
Compila parte de la Ley Orgánica de Presupuesto conformada por la Ley 38 de 1989, Ley 179 de 1994 y Ley 225 de 1995.	Decreto 111 de 1996
Elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos de las empresas industriales y comerciales del estado y de las sociedades de economía mixta sujetas al régimen de aquellas, dedicadas a actividades no financieras.	Decreto 115 de 1996
Plan financiero, vigencias futuras, preparación del proyecto de presupuesto, presentación del proyecto al Congreso, estructura del anexo del decreto de liquidación del presupuesto, ejecución presupuestal, Certificado de Disponibilidad Presupuestal, Registro Presupuestal, Programa Anual mensualizado de Caja (PAC), cuentas por pagar y reservas presupuestales.	Decreto 568 de 1996
Tesoro Nacional: PAC, cuentas autorizadas, pago de bonos pensionales.	Decreto 630 de 1996
Unidades ejecutoras adicionales del Presupuesto General de la Nación, PAC, clasificación de la inversión.	Decreto 2260 de 1996
Elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta sujetas al régimen de aquellas, dedicadas a actividades no financieras.	Decreto 353 de 1998
Fondos de servicios educativos como mecanismo presupuestal de las instituciones educativas estatales.	Decreto 992 de 1996
Normas y procedimientos sobre registros presupuestales, suministro de información y sistematización del Presupuesto General de la Nación.	Resolución 036 de 1998

En materia de Impuestos, el proceso paulatino de cesión de rentas generó diversidad de normas que dificultan el estudio del monopolio y sus impuestos. La siguiente normatividad ilustra el problema:

1. La Renta Monopólica fue creada por el Decreto Legislativo 41 de 1905. Luego, la Ley 88 de 1910 autorizó a las Asambleas Departamentales para que reglamentaran el ejercicio del monopolio sobre la producción y venta de licores destilados embriagantes, cuando lo estimasen conveniente. Con

posterioridad, se legisló en el mismo sentido con las Leyes 4 de 1913, 12 de 1923, 14 de 1983 y el Decreto-Ley 1222 de 1986. En 1983, el Decreto 071 permitió la libre producción y distribución de vinos, vinos espumosos, aperitivos y similares.

2. Impuesto al Consumo de Licores: La Ley 4 de 1913 autorizó a las Asambleas Departamentales para establecer el impuesto al expendio de licores destilados, y la Ley 97 de 1923 hizo lo propio con el Concejo de Bogotá. La Ley 12, por su parte, estableció el tributo departamental a los licores extranjeros destilados y bebidas nacionales fermentadas (cerveza); así, quedaron exentos los licores de producción nacional. La Ley 88 de 1928 definió el carácter nacional del impuesto, pero cedió el 50% a los departamentos, hasta que en 1930 la Nación concede el total de tales recaudos a los departamentos. Sólo a partir de 1955 se grava el consumo del licor de producción nacional, cobrado por la Nación y cedido al fisco departamental tres años más tarde.
3. El Impuesto a las Ventas es un gravamen de carácter nacional, autorizado por el Decreto 3288 de 1963. Mediante el Decreto 2073 de 1965 y la Ley 33 de 1968, el producto del impuesto de los licores de producción nacional se cedió a los departamentos, pero la Nación mantuvo la atribución de recaudarlo. Posteriormente, el Decreto 880 de 1979 estableció que las licoreras debían girar el producto de este impuesto directamente a los servicios seccionales de salud, proporcionalmente al consumo en el territorio y con destino exclusivo para atender hospitales universitarios y regionales. En la década de los ochentas, el Impuesto a las Ventas se transformó en el Impuesto al Valor Agregado (IVA), cuyo cobro se realiza en las distintas etapas del proceso de producción y distribución, posee mecanismos de mutuo control entre los contribuyentes –gracias al descuento entre el IVA pagado y el generado–, y produce menores distorsiones que los impuestos específicos a las ventas. Mediante la Ley 15 de 1989, el universo de responsables se amplió con la inclusión de los distribuidores. La Ley 488 de 1998 reafirmó que son agentes retenedores del impuesto tanto los productores como los comercializadores, ya sea en forma directa o por concesión; una fuente de recursos básica para los departamentos, hasta el punto que su suspensión podría crear un caos económico en los mismos”. Las razones de conveniencia se referían a que la conservación del monopolio se hacía necesaria para mantener la calidad del producto y controlar el consumo. Frente a las denuncias de corrupción en las licoreras, la Constituyente argumentó que este fenómeno era una realidad que trascendía todos los niveles del gobierno, y el desacato a las normas tributarias era un hecho generalizado en los contribuyentes, por lo que esos no eran motivos suficientes para eliminarlas²⁵.

²⁵ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Op. Cit., Sp.

4. Con los argumentos anteriores, la Asamblea Constituyente ratificó, en el artículo 336 de la Constitución de 1991, los monopolios legales como arbitrio rentístico y con una finalidad de interés público o social. De la misma manera, estableció que la ley reglamentaría un régimen propio, que incluyera mecanismos de control e incentivos de eficiencia, especialmente la enajenación y liquidación de las empresas monopolísticas del Estado, cuando no cumplieran tal condición²⁶.

Sin embargo, aún no se ha logrado controlar los desafueros relativos al incumplimiento en el pago de los tributos por parte de ciertas licoreras; los reatos frente a la evasión o elusión probables sobre el impuesto al consumo y su también difícil control; los reparos frente a la oportunidad de los giros; las demás denuncias sobre los fraudes deliberados de muchos de los funcionarios; la ineficiencia de los resguardos de rentas con respecto a la fiscalización de prácticas como la colocación de stock de exportación a otros departamentos dentro del mismo; y en fin, los desacatos de tales sujetos pasivos a las normas tributarias”.

5. La Contraloría Delegada para el Sector Social ha promulgado el régimen propio de licores, aunque la Ley 617 de 2000 o de Racionalización del Gasto, llenó en parte el vacío normativo, mediante la prohibición a los departamentos de efectuar transferencias, aportes o créditos a las empresas de licores, y al estipular que aquellas empresas que generen pérdidas durante tres años seguidos se presumen no viables y deben ser liquidadas o enajenada la participación estatal en ellas. Finalmente, en el marco del nuevo modelo de seguridad social en salud, la Ley 344 de 1996 incorporó, para ser destinados a subsidios a la demanda de salud, el 60% de las rentas cedidas al plan de conversión, a partir del año 2000.

En este sentido, Eduardo Wiesner, en el Informe Final de la Misión para la descentralización (1992), resalta que “Es estéril insistir en que una empresa pública debe ser eficiente o sus trabajadores diligentes si, al mismo tiempo, se les asegura una renta de destinación especial o un monopolio natural, sin competencia y sin evaluación externa”.

De los recursos provenientes de esta renta, el 60% se destina para subsidios de salud y el resto para sufragar los gastos de funcionamiento de los hospitales universitarios y regionales²⁷.

²⁶ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Op. Cit., Sp.

²⁷ Ibid., Sp.

Posteriormente, el Decreto 880 de 1979²⁸, estableció que las licoreras debían girar el producto de este impuesto directamente a los servicios seccionales de salud, proporcionalmente al consumo en el territorio y con destino exclusivo para atender hospitales universitarios y regionales. En la década de los ochentas, el Impuesto a las Ventas se transformó en el Impuesto al Valor Agregado (IVA), cuyo cobro se realiza en las distintas etapas del proceso de producción y distribución, posee mecanismos de mutuo control entre los contribuyentes – gracias al descuento entre el IVA pagado y el generado –, y produce menores distorsiones que los impuestos específicos a las ventas.

Artículo 54. Cesión del IVA. Mantiénese la cesión del IVA de licores a cargo de las licoreras departamentales de que tratan los artículos 133 y 134 del Decreto Extraordinario 1222 de 1986.

A partir del 1° de enero de 2003, cédase a los Departamentos y al Distrito Capital, en proporción al consumo en cada entidad territorial, el Impuesto al Valor Agregado IVA sobre los licores, vinos, aperitivos, y similares, nacionales y extranjeros, que actualmente no se encontraba cedido.

En todos los casos, el IVA cedido a las entidades territoriales, quedará incorporado dentro de la tarifa del impuesto al consumo, o dentro de la tarifa de la participación, según el caso, y se liquidará como un único impuesto o participación, sobre la base gravable definida en el artículo anterior.

El impuesto liquidado en ningún caso podrá ser afectado con impuestos descontables, salvo el correspondiente a los productores oficiales, que podrán descontar del componente del IVA de este impuesto, el IVA pagado en la producción de los bienes gravados.

Del total correspondiente al nuevo IVA cedido, el setenta por ciento (70%) se destinará a salud y el treinta por ciento (30%) restante a financiar el deporte, en la respectiva entidad territorial. Las exenciones del IVA establecidas o que se establezcan no aplicarán en ningún caso, respecto del IVA de cervezas y licores cedido a las entidades territoriales.

Parágrafo 1°. Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo, en los formularios de declaración se discriminará el total del impuesto antiguo y nuevo cedido, que corresponda a los productos vendidos en el Distrito Capital.

Parágrafo 2°. Para los efectos en lo establecido en este artículo el Distrito Capital participará en el nuevo impuesto cedido en la misma proporción en que lo viene haciendo en relación con el IVA a cargo de las licoreras departamentales.

²⁸ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Op. Cit., Sp.Sp.

Destinación del recaudo por impuesto sobre las ventas La totalidad de las sumas que correspondan al Departamento por concepto de impuesto a las ventas -IVA- de licores, serán giradas a los Servicios Seccionales de Salud o quien haga sus veces, quienes las destinarán exclusivamente para sufragar los gastos de funcionamiento de los hospitales universitarios y regionales ubicados en su jurisdicción.

El valor del impuesto sobre las ventas generado por consumo de licores, cuyo consumo se realice en otro departamento, será girado directamente por la Licorera del Departamento del Magdalena al Servicio Seccional de Salud del departamento consumidor.

La Licorera del Departamento del Magdalena realizará los giros correspondientes a los dos (2) meses inmediatamente anteriores, a los Servicios Seccionales de Salud o quienes hagan sus veces, dentro de los diez (10) primeros días de cada bimestre.

3 MARCO METODOLÓGICO

3.1 TIPO Y MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

3.1.1 Tipo de investigación. La investigación fue de carácter descriptiva - explicativa, con lo cual, a través de la información obtenida, se examinaron las variaciones, comportamiento y efectos en el tiempo del impuesto al consumo de licores, durante un período de cinco años, y sus aportes al desarrollo del sistema de seguridad social en salud así como a la Recreación y el Deporte en el Departamento del Magdalena.

3.1.2 Método de investigación. En el desarrollo de la investigación se utilizó el método analítico-sintético, donde se analizó el impuesto a los licores, como un componente de las rentas del Departamento del Magdalena. Se estudió su naturaleza, comportamiento, destino e impacto en las finanzas de departamentales. El método comprenderá los siguientes pasos:

Observar, describir, examinar, descomponer, enumerar y ordenar la información financiera necesaria para ejecutar la investigación.

3.2 SELECCIÓN Y MEDICIÓN DE LAS VARIABLES DE ANÁLISIS

3.2.1 Población y muestra. La población objeto de estudio, fueron las rentas departamentales, tomándose como muestra, el presupuesto ejecutado de los años 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006.

3.2.2 Variables de análisis.

Variable dependiente (Y). Recuperación financiera del Departamento del Magdalena.

Variable Independiente (X). Ingresos captados por el recaudo del Impuesto al licor.

Variables intervinientes.

Contrabando técnico. Licores introducidos de manera ilegal, ya sean nacionales o extranjeros, y que se expenden en los distintos municipios del departamento del Magdalena, no cancelando el valor del estampillaje.

Licor adulterado. Denotado por la cantidad de licor adulterado incautado en el territorio departamental.

Licor estampillado. Aguardientes, rones, aperitivos, cervezas, entre otros, nacionales y extranjeros que cancelan el impuesto y estampillaje en el departamento del Magdalena y su valor en pesos.

Inversión en salud y recreación y deportes. Cantidad en dinero invertido por la Administración Departamental en salud y recreación y deportes en los distintos municipios del departamento.

3.3 DETERMINACIÓN DEL UNIVERSO GEOGRÁFICO Y TEMPORAL DEL ESTUDIO

3.3.1 Delimitación del espacio temporal. El período histórico sobre el cual se realizó la presente investigación, fue el comprendido por las vigencias del 2002 al 2006.

3.3.2 Delimitación del espacio geográfico. La Investigación se desarrolló en las instalaciones del Palacio Tayrona, sede de la Gobernación del departamento del Magdalena, ubicada en la Carrera 1 Calles 16 y 17, del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, cuya ubicación geodésica es de 11°15' de Latitud Norte y 74° 12' de Longitud Oeste; una temperatura promedio de 28° C. Santa Marta limita al norte con el mar Caribe, al sur con los municipios de Ciénaga, Zona Bananera y Aracataca, al oeste con el Mar Caribe, al este con las Estribaciones de la Sierra Nevada de Santa Marta y el departamento de La Guajira.

3.3.3 Duración estimada. La duración de la presente investigación fue de ciento ochenta (180) días contados a partir de la fecha de aprobación del proyecto.

3.4 FORMA DE OBSERVAR LA POBLACIÓN

La población objeto de estudio, se analizó de manera muy general, a través de la expectación de los acontecimientos diarios en el escenario corporativo, donde se detectó la situación de las finanzas de la Gobernación del Magdalena a partir del ingreso por el cobro del impuesto al licor. Para ello, la información se obtuvo a través de dos fuentes: Primaria y secundaria.

3.5 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS A UTILIZAR PARA LA RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN

3.5.1 Recolección de la información.

3.5.1.1 Fuentes de la información primaria. Fue obtenida directamente del área financiera de la Secretaría de Gestión Financiera del Departamento del Magdalena, donde se origina la información pertinente. Las fuentes son los funcionarios, registros, archivos, entre otras, pertenecientes al área de estudio.

3.5.1.2 Fuentes de la información secundaria. Fueron todas aquellas que ofrecieron información sobre el tema de investigación, distinta a la obtenida en el ente territorial. Entre ellas, están los libros, textos, revistas e Internet.

3.5.2 Técnicas y procedimientos de análisis. La información fue recolectada en las distintas dependencias que conforman el área financiera de la administración departamental.

Una vez recopilada la información se procesó, mediante indicadores financieros de inversión pública ampliamente conocidos, tales como el de eficiencia financiera, satisfacción de las necesidades básicas en salud, educación, recreación y cultura. Luego se analizó e interpretó, haciendo uso de herramientas económicas o financieras, como el porcentaje de participación de los ingresos por recaudo del impuesto al licor con respecto a otros impuestos y/o rubros del presupuesto, etc., según el caso.

3.6 HIPOTESIS

3.6.1 Hipótesis general. El impuesto a los licores ha tenido una fuerte incidencia en la recuperación financiera en el Departamento del Magdalena, traducido en un significativo mejoramiento de las condiciones de la salud y el deporte, a través de la inversión realizada en el mejoramiento de la red hospitalaria y los escenarios deportivos de los municipios del Magdalena, así como también, a través de las campañas de promoción y prevención realizadas durante el período 2002-2006.

3.6.2 Hipótesis operativas.

- Durante el periodo 2002-2006, el comportamiento del impuesto de licores en el Departamento del Magdalena, ha tenido una tendencia positiva, lo que le ha permitido a las directivas de la administración departamental, destinar recursos financieros al mejoramiento de la salud en el departamento.
- El impuesto a los licores captado por las rentas departamentales, tiene una destinación del 70% hacia el sector salud y de un 30% a recreación y deportes, de acuerdo a lo consagrado en la Ley 788 de 2002.
- Durante el período 2002-2006, las finanzas departamentales han registrado un crecimiento del 15% como consecuencia del incremento de la participación de las rentas por concepto de impuesto al consumo de licor producido o comercializado en las fronteras del Magdalena; No obstante, este porcentaje hubiese sido mayor, sino se estuviera presentando el caso del contrabando técnico y la adulteración de licores, así como la comercialización de aperitivos con un alto contenido de grados de alcohol que deberían ser considerado como rones o aguardientes.

4 COMPORTAMIENTO DEL IMPUESTO DE LICORES EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA

4.1 MERCADO DE LICORES EN EL DEPARTAMENTO

El mercado total de licores en el Departamento del Magdalena presentó un descenso en 1999, colocando solamente 2.819.099 botellas de 750 cc, de las cuales un 12,15% correspondió a Aperitivos, un 69,94% a Aguardientes; un 17,51% a Ronés y el restante 0,40% a Licores Importados.

Existen evidencias, que esta reducción obedeció a la falta de control por parte de los funcionarios de la Secretaría de Gestión Financiera, encargados del recaudo de las rentas del departamento del Magdalena, y del freno al ingreso de productos nacionales y extranjeros, a través del denominado contrabando técnico, por las fronteras de los departamentos del Atlántico, Guajira, Cesar y Bolívar.

Los productores de estos licores, percatándose de la anterior situación, estampillaron a finales del año 2002, una gran cantidad de aperitivos para estoquearla y quedar con mercancía suficiente para comercializarla en el 2003, con el valor del impuesto al consumo del año anterior.

Cuadro 2. Composición del mercado de licores en el Departamento del Magdalena, período 2002 - 2003.

PRODUCTO	2002				2003			
	UDS750	CJS750	%PART	%VAR	UDSX750	CJSX750	%PAR	%VA
VINOS, APERITIVOS	3.147.421	262.285	59,25%	115%	273.434	22.786	10,95%	-91%
AGUARDIENTES	1.042.863	86.905	19,6%	-33%	734.033	61.169	29,37%	-30%
RONES	1.113.435	92.786	20,94%	63%	1.485.218	123.768	59,42%	33%
IMPORTADOS	11.564	964	0,21%	2%	6.514	543	0,26%	-44%
TOTAL	5.315.283	442.940	100%	43%	2.499.199	208.266	100%	-53%

Fuente: Secretaría de Gestión financiera el Departamento del Magdalena.

Para el año 2003, el mercado de Licores del Magdalena sufre una contracción al pasar de 5.315.283 colocadas en el 2002 a 2.499.199 botellas en el años 2003, es decir, una disminución en las ventas del 53%, comparadas con las del año anterior. Este decremento se originó por la caída que sufrieron los Aperitivos al comercializar una menor cantidad de botellas como se observa en el cuadro 6. Este comportamiento negativo en la comercialización de licores en el departamento del Magdalena, fue una consecuencia de la entrada en vigencia de la Ley 788 de 2002, donde se estableció el pago del Impuesto Unificado a los Licores, con base en el contenido de grados de alcohol.

Con la entrada en vigor de la Ley 788, se puede afirmar que el mercado de licores regresó a su normalidad.

4.2 PARTICIPACIÓN DEL IMPUESTO DE LOS LICORES EN LAS RENTAS DEPARTAMENTALES

4.2.1 Participación y comportamiento del impuesto a la cerveza nacional. El impuesto a la Cerveza es el ingreso tributario o recurso propio más importante y confiable que tiene el Departamento. El hecho generador de este gravamen es el consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas de bebidas fermentadas, el cual fue cedido por la nación a los Departamentos y Distritos Capitales, en proporción al consumo de los productos gravados en su jurisdicción.

Son Sujetos Pasivos o responsables de su pago, los productores, importadores y, solidariamente con ellos, los distribuidores. Además, son responsables directos los transportadores y expendedores al detal.

Este impuesto se causa en el momento en que el productor lo entrega en fábrica o planta. La Base Gravable está constituida por el precio de venta al detallista y las tarifas son las siguientes: Cervezas y Sifones, 48%; Mezclas y Refajos, 20%²⁹.

En materia del impuesto al consumo de las cervezas (nacionales y extranjeras) durante el período 2002 – 2006, estos estuvieron por el orden de los \$108.806.246.487, siendo el impuesto al consumo de cerveza nacional el de mayor contribución en el erario público departamental, con un total de \$107.959.537.000, mientras que el impuesto al consumo de cervezas extranjeras sumó \$846.711.487 (Ver cuadro 3).

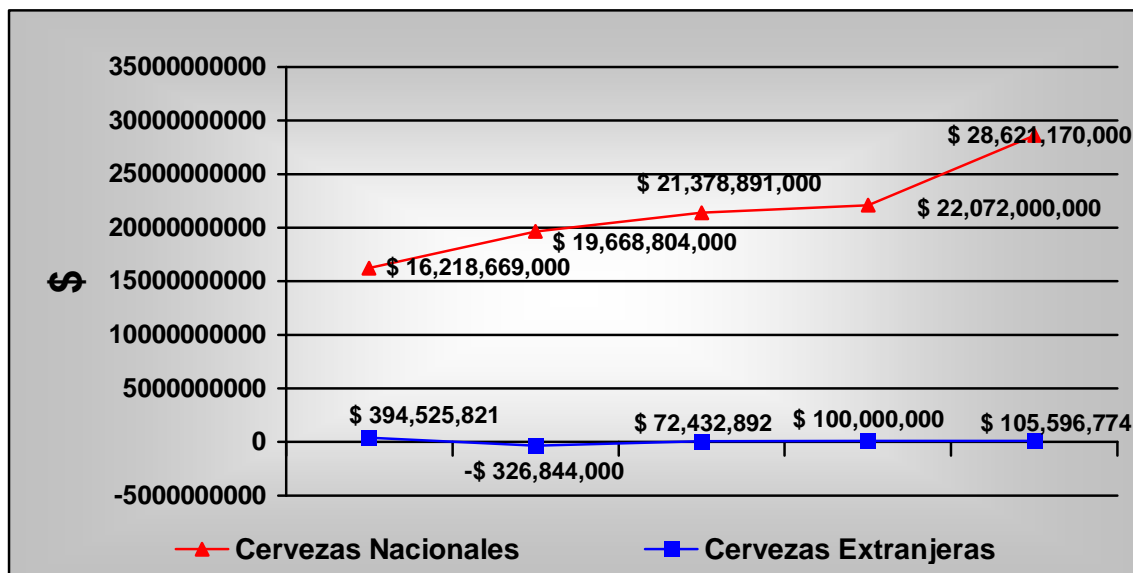
Cuadro 3. Ingresos por concepto del recaudo del impuesto al consumo de cervezas (nacionales y extranjeras), expresado en precios corrientes durante el período 2002 – 2006.

Rubro	AÑOS					TOTAL
	2002	2003	2004	2005	2006	
Cervezas Nacionales	\$16.218.669.000	\$19.668.804.000	\$21.378.891.000	\$22.072.000.000	\$ 28.621.170.000	\$107.959.534.000
Cervezas Extranjeras	\$ 394.525.821	-\$ 326.844.000	\$ 72.432.892	\$ 100.000.000	\$ 105.596.774	\$ 345.711.487
TOTAL	\$16.613.194.821	\$19.341.960.000	\$21.451.323.892	\$22.172.000.000	\$ 28.726.766.774	\$108.305.245.487

Fuente: Secretaria de Gestión Financiera del Departamento del Magdalena.

²⁹ Dentro de la tarifa del 48% de cerveza y refajos están comprendidos 8 puntos que se destinan a financiar el 2º y 3º nivel de atención en salud.

Gráfica 4. Ingresos por concepto del recaudo del impuesto al consumo de Cervezas (Nacionales y Extranjeras), expresado en precios corrientes durante el período 2002 – 2006.



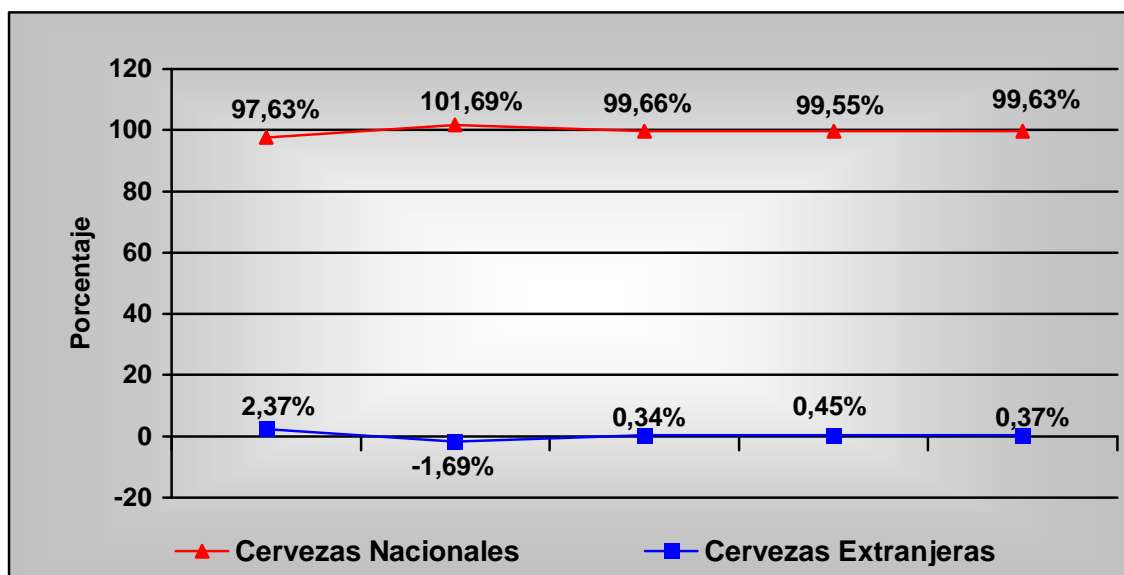
Fuente: Secretaria de Gestión Financiera del Departamento del Magdalena.

Cuadro 4. Ingresos por concepto del recaudo del impuesto al consumo de cervezas (nacionales y extranjeros), expresado en porcentaje, durante el período 2002 - 2006.

Rubro	AÑOS					TOTAL
	2002	2003	2004	2005	2006	
Cervezas Nacionales	97,63	101,69	99,66	99,55	99,63	99,68
Cervezas Extranjeras	2,37	-1,69	0,34	0,45	0,37	0,32
TOTAL	100	100	100	100	100	100

Fuente: Cuadro 3. - Cálculo: Los autores.

Gráfica 5. Ingresos por concepto del recaudo del impuesto al consumo de cervezas (nacionales y extranjeros), expresado en porcentaje, durante el período 2002 - 2006.



Fuente: Cuadro 4. - Cálculo: Los autores.

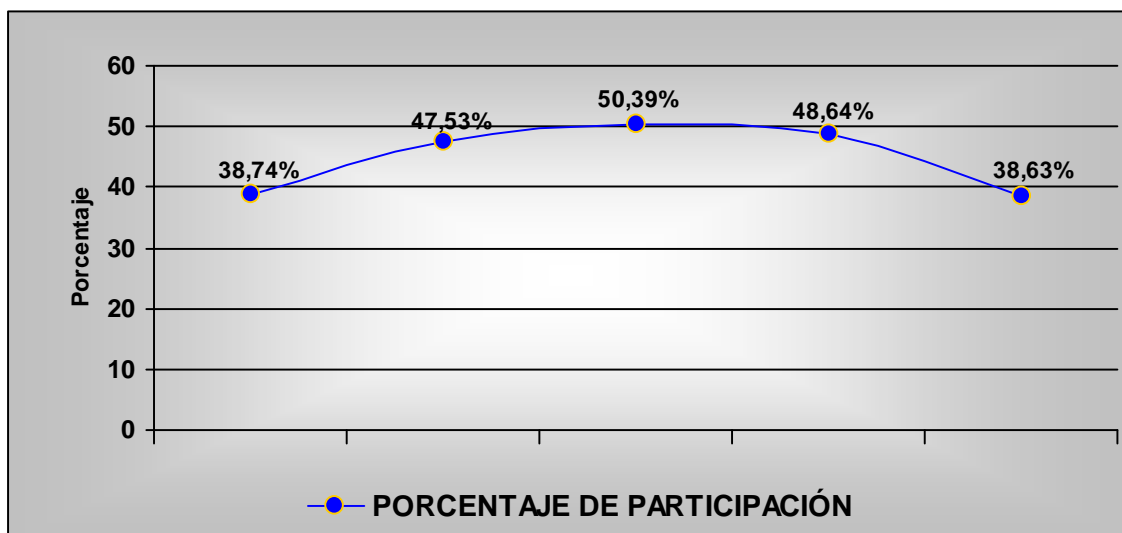
En términos porcentuales, la participación de las cervezas (nacionales y extranjeras) con respecto a los Ingresos Corrientes, año por año fue del 38,74% para el 2002, 47,53% para el 2003, del 50,39% para el 2004, del 48,64% para el 2005 y del 38,63% para el 2006, este comportamiento irregular se debe a la variación positiva de los ingresos corrientes del sistema presupuestal del Departamento del Magdalena, con tendencia siempre a la alza (ver cuadro 5)

Cuadro 5. Ingresos por concepto del recaudo del impuesto al consumo de cervezas (nacionales y extranjeras), expresado en porcentaje, durante el período 2002 - 2006.

Rubro	2002	2003	2004	2005	2006
INGRESOS CORRIENTES	\$ 42882405878,62	\$ 40.697.515.697	\$ 42.570.288.172	\$ 45.584.000.000	\$ 74.357.145.340
CERVEZAS TOTALES	\$16.613.194.821	\$19.341.960.000	\$21.451.323.892	\$22.172.000.000	\$ 28.726.766.774
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN	38,74	47,53	50,39	48,64	38,63

Fuente: Cuadro 3. - Cálculo: Los autores.

Gráfica 6. Ingresos por concepto del recaudo del impuesto al consumo de cervezas (nacionales y extranjeros), expresado en porcentaje, durante el período 2002 - 2006.



Fuente: Cuadro 5. - Cálculo: Los autores.

4.2.2 Participación y comportamiento del impuesto a los licores. Es la segunda fuente tributaria, en la estructura de ingresos propios del Departamento del Magdalena. No obstante su importancia, su participación ha venido decreciendo, teniendo un comportamiento irregular a través del período analizado.

De acuerdo al cuadro 6, año por año, los aguardientes y rones nacionales fueron los licores de mayor participación en el presupuesto de ingresos corrientes del departamento del Magdalena, con unos aportes que ascendieron a la suma de \$47.50805.959, seguido de los vinos y aperitivos con \$1.620.919.32 y posteriormente, los licores importados con \$ 980.121.461, los cuales, aunque al final del período ocuparon el último lugar, se observa claramente como a partir del año 2004, iniciaron una importante participación dentro de los rubros tributarios con mayor influencia en el presupuesto de ingresos corrientes del erario público departamental. Obsérvese, que a partir del 2003, los aperitivos empezaron a decrecer su participación, variando positivamente en el 2002, por el aprovisionamiento exorbitante que realizaron los distribuidores para evadir la nivelación del impuesto que se avecinaba, con ocasión de lo preceptuado en la Ley 788.

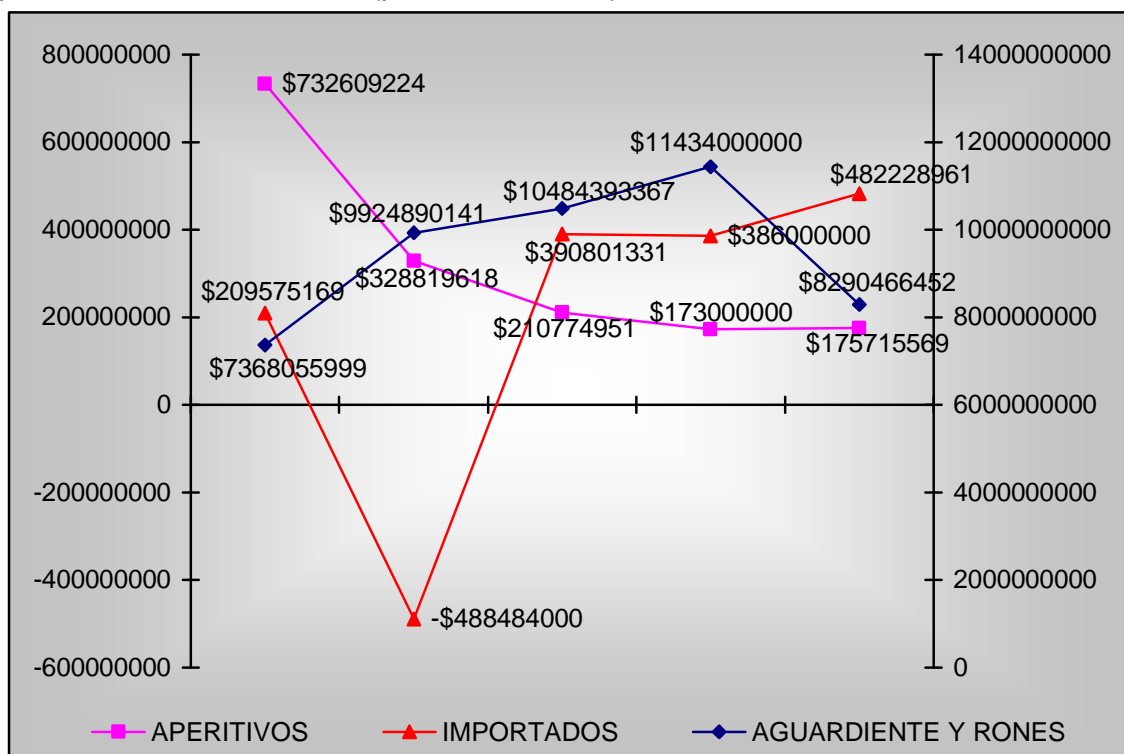
La Base Gravable del producto, está en función del número de grados alcoholimétricos y volumen que éste contenga. Las tarifas están especificadas en pesos, proporcionales a dichos contenidos, las cuales son ajustadas anualmente, con base en la meta de inflación esperada, cuya certificación es expedida por la Dirección de Apoyo Fiscal (DAF).

Cuadro 6. Ingresos por estampillaje de licores en el departamento del Magdalena, período años 2002 – 2006 (pesos corrientes)

AÑOS	APERITIVOS	AGUARDIENTE Y RONES	IMPORTADOS	TOTAL
2002	\$ 732.609.224	\$ 7.368.055.999	\$ 209.575.169	\$ 8.310.240.392
2003	\$ 328.819.618	\$ 9.924.890.141	-\$ 488.484.000	\$ 9.765.225.759
2004	\$ 210.774.951	\$ 10.484.393.367	\$ 390.801.331	\$ 11.085.969.649
2005	\$ 173.000.000	\$ 11.434.000.000	\$ 386.000.000	\$ 11.993.000.000
2006	\$ 175.715.569	\$ 8.290.466.452	\$ 482.228.961	\$ 8.948.410.982
TOTAL	\$ 1.620.919.362	\$ 47.501.805.959	\$ 980.121.461	\$ 50.102.846.782

Fuente: Secretaria de Gestión Financiera del Departamento del Magdalena.

Gráfica 7. Ingresos por estampillaje de licores en el departamento del Magdalena, período años 2001 – 2006 (pesos corrientes)



Fuente: Cuadro 6 – Cálculo los autores.

En el cuadro 7, se muestra el comportamiento porcentual del recaudo por concepto del impuesto a los licores, durante el período 2002 – 2006. En el campo de los aguardientes y rones, estos observaron un comportamiento irregular, con alzas y bajas, por efecto del alto consumo de los aperitivos, presentado antes de la promulgación de la Ley. Empero, estos productos terminaron el período con una tendencia decreciente del 12,52%, por las razones citadas anteriormente.

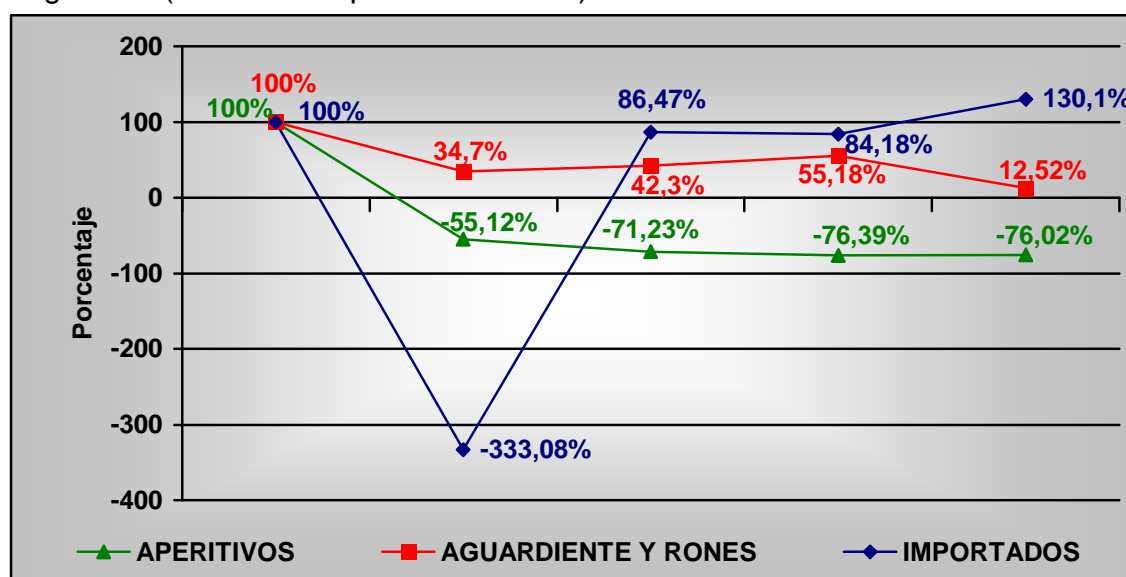
Similar situación se produjo con los licores importados, aunque estos en el año 2003 su consumo decreció en un 333,08%; sin embargo, en 2004 este rubro tuvo una enorme recuperación al pasar de -333,08% a 86,47% de participación en los ingresos corrientes por concepto de recaudos de licores nacionales y extranjeros, siendo el de mayor aporte, si se tiene en cuenta, que el comportamiento de los licores nacionales fue de un 42,3% y los aperitivos de un -71,23%; para el 2005 el recaudo por concepto del impuesto al consumo de licores extranjeros disminuyó en 3 puntos porcentuales, es decir, bajó a 84,18%; no obstante, al finalizar el período, presentó una variación positiva de un 46%, en una clara demostración de la recuperación de su mercado, gracias a las políticas y estrategias adoptadas por el gobierno departamental de intensificar el control al contrabando de licores extranjeros en el departamento.

Cuadro 7. Comportamiento del impuesto a los licores en el Departamento del Magdalena (variación en pesos corrientes)

AÑOS	APERITIVOS	AGUARDIENTE Y RONES	IMPORTADOS
2002	100	100	100
2003	-55,12	34,70	-333,08
2004	-71,23	42,30	86,47
2005	-76,39	55,18	84,18
2006	-76,02	12,52	130,10

Fuente: Cuadro 4 – Cálculo los autores.

Gráfica 8. Comportamiento del impuesto a los licores en el Departamento del Magdalena (variación en pesos corrientes)



Fuente: Cuadro 7 – Cálculo los autores.

En resumen, se puede afirmar que el mercado de licores en el Departamento del Magdalena, medido en términos del recaudo por concepto de impuestos, no presentó un crecimiento importante en el tiempo analizado, considerando que año tras año no presentó tasas de crecimiento altas, sobre todo, si se tiene en cuenta que la medición se realizó en pesos corrientes, por lo cual, está afectada por la tasa de inflación.

Ahora bien, si se quiere hacer un análisis más ajustado a la realidad financiera, es necesario presentar las variaciones reales del impuesto a los licores, con el propósito de conocer con más exactitud el comportamiento de los ingresos. Los cuadros 8 y 9 contienen la información, a pesos constantes,³⁰ del recaudo por el gravamen aludido.

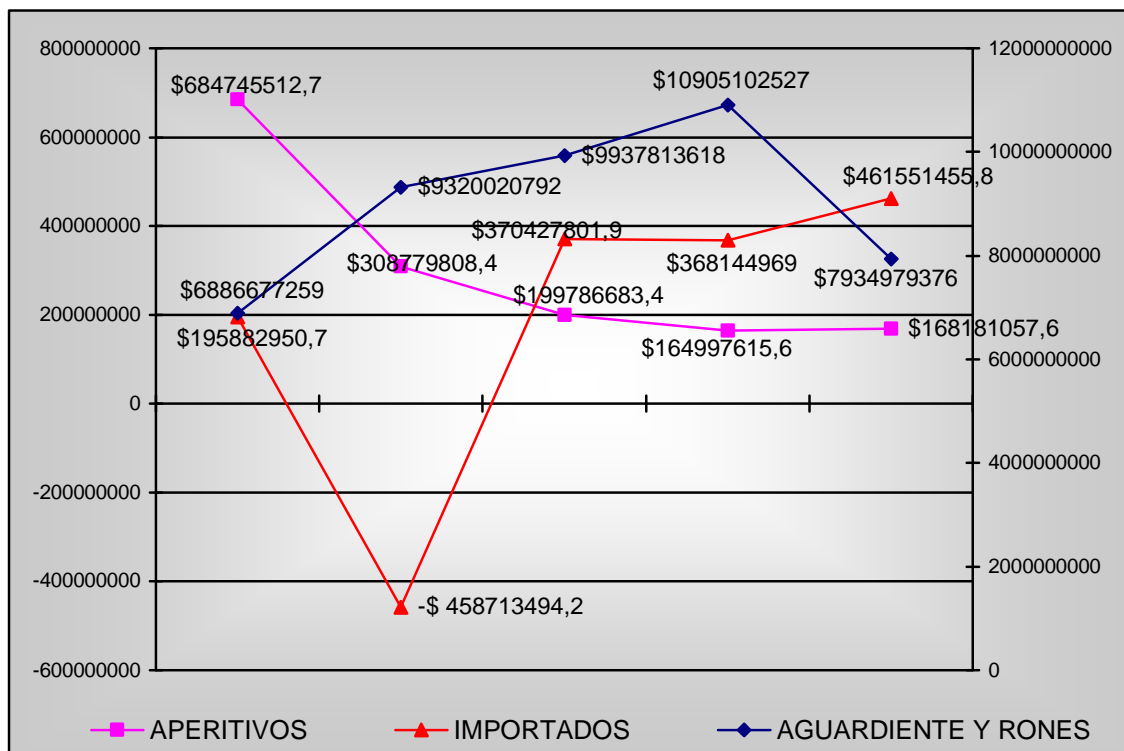
Cuadro 8. Ingresos por estampillaje de licores en el departamento del Magdalena, período años 2002 – 2006 (pesos constantes)

AÑOS	APERITIVOS	AGUARDIENTE Y RONES	IMPORTADOS	TOTAL
2002	\$ 684.745.512,66	\$ 6.886.677.258,62	\$ 195.882.950,74	\$ 7.767.305.722,03
2003	\$ 308.779.808,43	\$ 9.320.020.791,62	-\$ 458.713.494,22	\$ 9.170.087.105,83
2004	\$ 199.786.683,41	\$ 9.937.813.618,01	\$ 370.427.801,90	\$ 10.508.028.103,32
2005	\$ 164.997.615,64	\$ 10.905.102.527,42	\$ 368.144.969,00	\$ 11.438.245.112,06
2006	\$ 168.181.057,62	\$ 7.934.979.375,96	\$ 461.551.455,78	\$ 8.564.711.889,36
TOTAL	\$ 1.526.490.677,77	\$ 44.984.593.571,63	\$ 937.293.683,20	\$ 47.448.377.932,60

Fuente: Cuadro 6 – Cálculo los autores.

³⁰ Para convertir los pesos corrientes a pesos constantes, se tomó la variación del año respectivo supóngase 2002, y se le restó la tasa de inflación. El resultado se dividió entre el año base (2002), generando el cuadro 6.

Gráfica 9. Ingresos por estampillaje de licores en el departamento del Magdalena, período años 2002 – 2006 (pesos constantes)



Fuente: Cuadro 8 – Cálculo los autores.

En comparación con los datos del cuadro 7, el comportamiento obtenido a pesos constantes presenta variaciones en cada uno de los licores durante los años del período en estudio; como un ejemplo de tal situación, se observa como los aperitivos en 2003 a precios corrientes habían tenido un comportamiento negativo de -55,12%, sin embargo, este comportamiento a precios constantes tuvo una reducción a -54,91%; de continuar analizando los cambios dados en los aperitivos al deflactar los precios, se nota una reducción inferior a un (1) punto porcentual; sin embargo, al entrar a examinar el rubro de aguardientes y rones así como el de licores importados, se divisa un incremento por año de entre 0,50 centavos y un 5%.

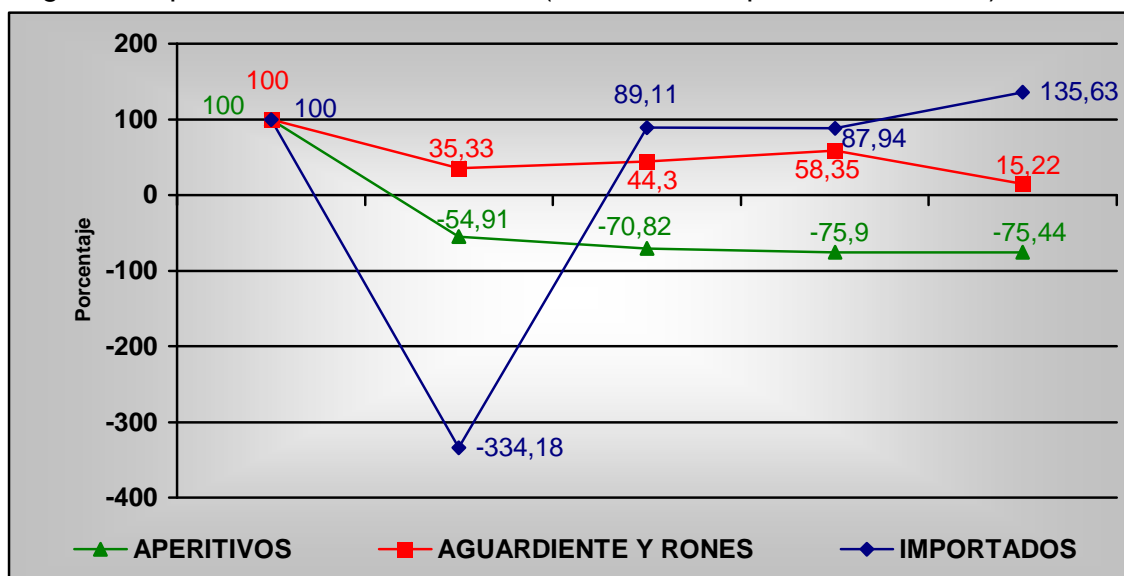
Cuadro 9. Comportamiento del impuesto a los licores en el departamento del Magdalena, período años 2002 – 2006 (variación real pesos constantes)

AÑOS	APERITIVOS	AGUARDIENTE Y RONES	IMPORTADOS
2002	100,00	100,00	100,00
2003	-54,91	35,33	-334,18
2004	-70,82	44,30	89,11
2005	-75,90	58,35	87,94
2006	-75,44	15,22	135,63

Fuente: Cuadro 8 – Cálculo los autores.

* Año base 2002.

Gráfica 10. Comportamiento del impuesto a los licores en el departamento del Magdalena, período años 2002 – 2006 (variación real pesos constantes)



Fuente: Cuadro 9 – Cálculo los autores.

Como se observa en el cuadro 9, la mayor variación se presentó en el grupo de los denominados aperitivos, los cuales tuvieron un decrecimiento en comparación con lo presentado durante los últimos años de la década de los 90's y los tres primeros años del 2000, sin embargo, se observa como a partir del 2003, estas bebidas tuvieron un comportamiento negativo. Las explicaciones a este fenómeno ya fueron dadas en párrafos anteriores.

Mientras tanto, el mercado de licores nacionales sufrió una drástica reducción o contracción, justificada en parte por el auge de los importados. Las cifras así lo demuestran, porque al observar el cuadro 9 presentó una tendencia positiva en el 2003. En general, la demanda de todos los licores nacionales en el Departamento

del Magdalena, decreció en términos reales a lo largo del período, presentando como único año en el cual tuvo su cuota más alta, el 2003, con un 15,78%, empezando a decrecer, hasta el punto que en el 2006, solo alcanzó a participar con el 9,43%; No obstante, los licores importados presentaron una tendencia positiva, llegando a participar con el 0,48% en el 2003 y ya para el 2006, alcanzó una tasa del 10,01%. Lo anterior, indica que hay un mayor margen para aumentar los recaudos, en la medida que el Departamento asegure el control de los aperitivos y los demás factores que inciden en el recaudo, como lo es el contrabando.

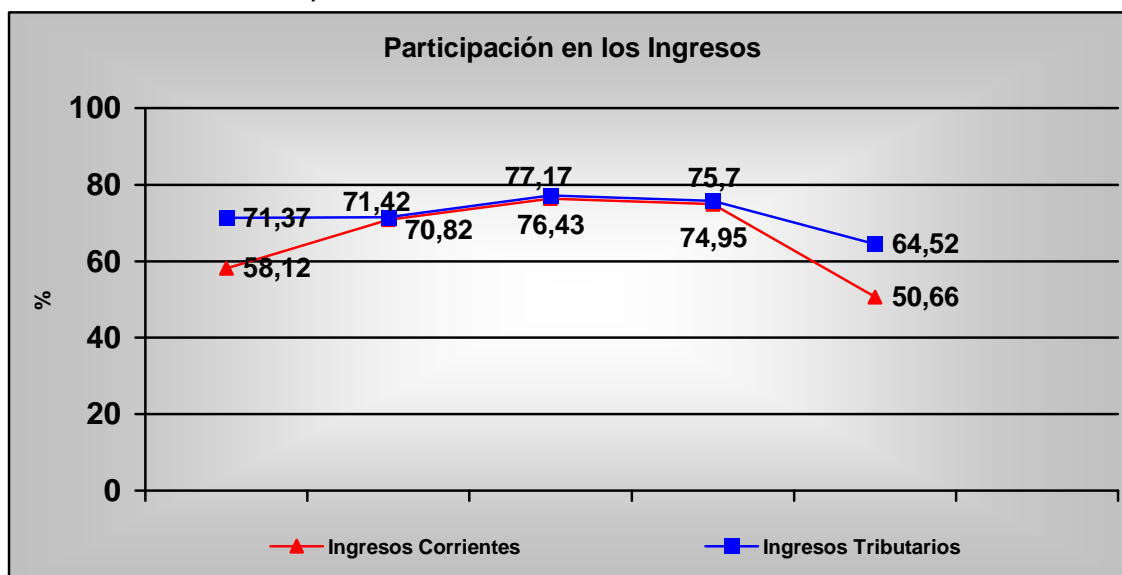
4.2.3 Participación y comportamiento del impuesto a las cervezas y los licores. La participación de esta renta, en los ingresos propios del Departamento desde el punto de vista de los Ingresos Corrientes durante el 2002 es del 58,12%, y de los Impuestos Tributarios es del 71,37%; para el 2003 se ubicó con una participación del 70,82% para los Ingresos Corrientes y del 71,42% para los Ingresos Tributarios; en 2004, la participación de las rentas de licores y cervezas fue del 76,43%, para los Ingresos Corrientes y, del 77,17% para los Ingresos Tributarios; en 2005, con respecto a los Ingresos Corrientes fue del 74,95% y a los Ingresos Tributarios fue del 75,70%; para 2006, el impuesto al consumo de licores y cervezas (nacionales y extranjeros), participó en un 50,66% con respecto a los Ingresos Corrientes y en un 64,52% con relación a los Ingresos Tributarios, lo que permite establecer claramente, que este gravamen contribuye de manera importante a financiar los gastos de funcionamiento del ente territorial, como se aprecia en el cuadro 10.

Cuadro 10. Participación porcentual del impuesto los licores y cervezas (nacionales y extranjeros) en los Ingresos propios Corrientes y los Ingresos Tributarios, durante el período 2002 - 2006.

Rubro	AÑOS				
	2002	2003	2004	2005	2006
Ingresos Corrientes	58,12	70,82	76,43	74,95	50,66
Ingresos Tributarios	71,37	71,42	77,17	75,70	64,52

Fuente: Secretaria de Gestión Financiera del Departamento del Magdalena.

Gráfica 11. Participación porcentual del impuesto los licores y cervezas (nacionales y extranjeros) en los Ingresos propios Corrientes y los Ingresos Tributarios, durante el período 2002 - 2006.



Fuente: Secretaria de Gestión Financiera del Departamento del Magdalena.

Al realizar la relación existente entre las cervezas y los licores nacionales, con respecto a su participación en el rubro de los Ingresos Corrientes, año por año del período en estudio, se puede observar que el impuesto al consumo de cervezas nacionales presenta siempre una mayor participación que los licores nacionales; no obstante, estas rentas alcanzaron su máxima participación durante el año 2003, con un 77,84%, seguidas por el 2004 con un 75,15%; iniciando un período de decrecimiento, pasando rápidamente a un 65,08% en el 2005 y posteriormente a un 49,87% durante 2006, como consecuencia del incremento del recaudo por concepto de los impuestos al consumo de licores y cervezas extranjeras, acaecido durante estas vigencias fiscales, como resultado del mayor control impuesto al contrabando de licores en el Departamento del Magdalena. (Ver cuadro 11)

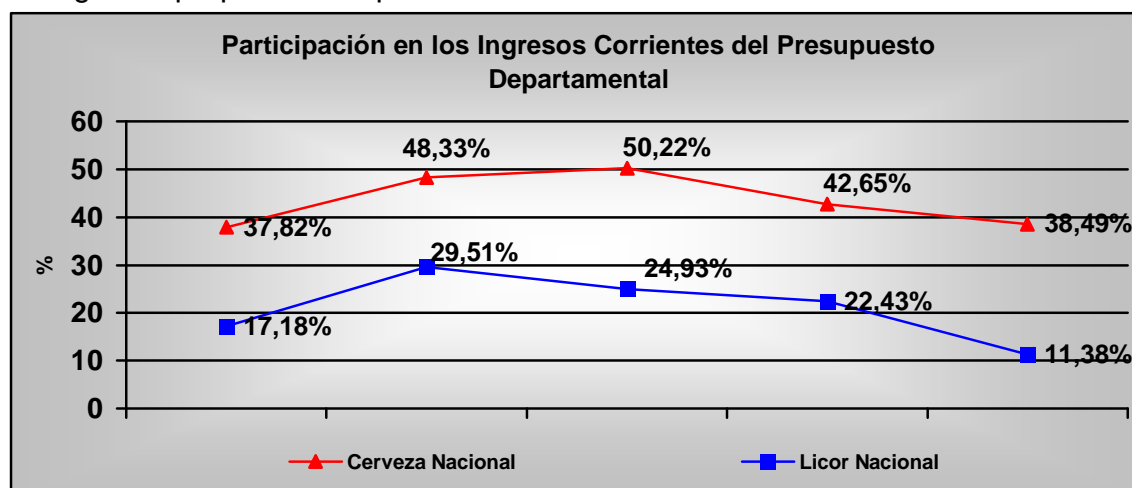
Sin embargo, al realizar un análisis al comportamiento del recaudo de las cervezas nacionales y su participación en los ingresos corrientes del presupuesto departamental, se observa claramente, como este rubro a partir del 2003 tuvo un incremento del 10,51% con respecto a 2002, año en el cual, esta contribuyó en un 37,82% a los ingresos corrientes del departamento, continuando con su curva de ascenso en el 2004, año en el que su participación fue del 50,22%, para posteriormente perder su nivel de importancia, disminuyendo a un 42,65% en 2005 continuando su descenso en 2006 ya a un porcentaje del 38,49%.

Cuadro 11. Participación porcentual del impuesto a las cervezas y licores nacionales, en los Ingresos Corrientes del Departamento.

PRODUCTO	AÑOS				
	2002	2003	2004	2005	2006
Cerveza Nacional	37,82	48,33	50,22	42,65	38,49
Licor Nacional	17,18	29,51	24,93	22,43	11,38
TOTAL	55,00	77,84	75,15	65,08	49,87

Fuente: Secretaria de Gestión Financiera del Departamento del Magdalena.

Gráfica 12. Participación porcentual del impuesto a la cerveza y licor nacional en los ingresos propios del Departamento.



Fuente: Secretaria de Gestión Financiera del Departamento del Magdalena.

Pese a que los registros de ingresos de la cerveza muestran un comportamiento catalogado como satisfactorio, existen algunos factores que inciden en la obtención de un mayor recaudo. El principal escollo es lograr que los municipios ribereños y fronterizos con otros departamentos, consuman cerveza cuya tributación sea realizada en el Departamento del Magdalena.

Al igual que las cervezas nacionales, los licores también sufrieron grandes cambios con tendencia a un comportamiento negativo, ya que, como se puede observar claramente, estos pasaron de un 17,18% en 2002 a un 29,51% de participación en los Ingresos Corrientes en el 2003, comenzando su curva negativa en 2004, donde obtuvieron un 24,93% de aportación; posteriormente, en 2005, su contribución a los Ingresos Corrientes Departamentales fueron del orden

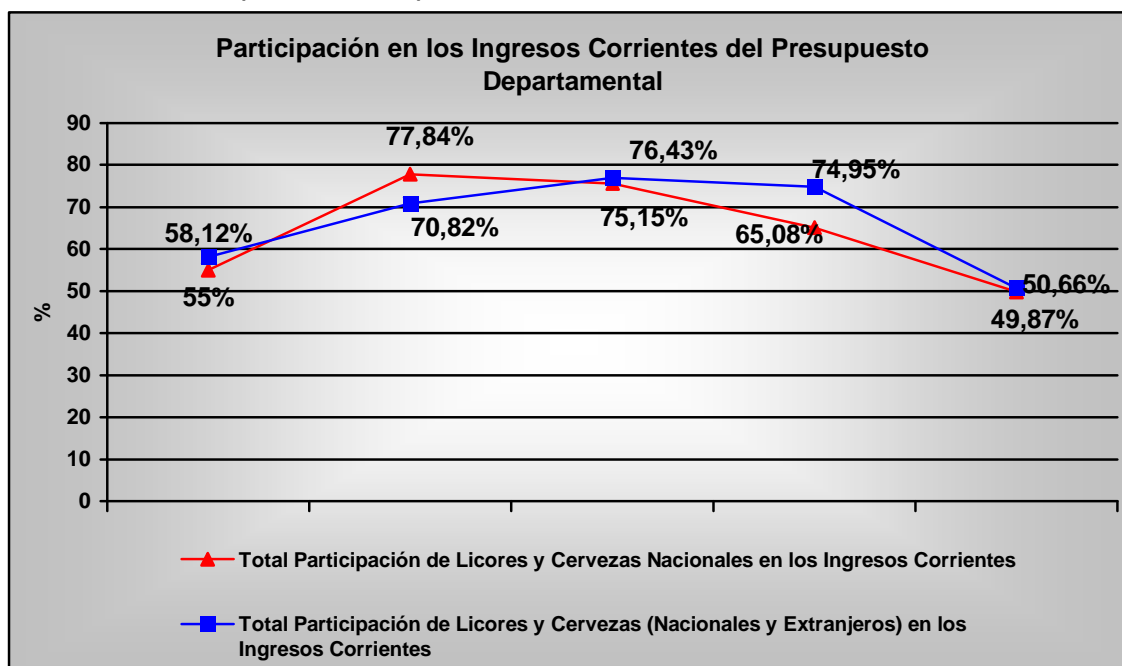
del 22,43%, disminuyendo ostensiblemente en el 2006, período en el cual alcanzaron una contribución del 11,38%; reafirmando lo expuesto en párrafos anteriores, con respecto al incremento en la participación de los Ingresos Corrientes Departamentales del Impuesto al Consumo de los Licores y Cervezas Extranjeras. (Ver cuadro 12)

Cuadro 12. Comparativo de la Participación porcentual del impuesto al consumo de las cervezas y licores nacionales vs Participación Total del impuesto al consumo de las cervezas y licores (nacionales y extranjeros), en los Ingresos Corrientes del Departamento, período 2002 - 2006.

Rubros	AÑOS				
	2002	2003	2004	2005	2006
Total Participación de Licores y Cervezas Nacionales en los Ingresos Corrientes	55%	77,84%	75,65%	65,08%	49,87%
Total Participación de Licores y Cervezas (Nacionales y Extranjeros) en los Ingresos Corrientes	58,12%	70,82%	76,93%	74,95%	50,66%

Fuente: Secretaria de Gestión Financiera del Departamento del Magdalena.

Gráfica 13. Comparativo de la Participación porcentual del impuesto al consumo de las cervezas y licores nacionales vs Participación Total del impuesto al consumo de las cervezas y licores (nacionales y extranjeros), en los Ingresos Corrientes del Departamento, período 2002 - 2006.



Fuente: Secretaria de Gestión Financiera del Departamento del Magdalena.

5 IMPACTO DE LA RENTA EN LA ESTRUCTURA DE INGRESOS PROPIOS

5.1 VIGENCIA FISCAL 2002

Como se podrá observar en el cuadro 13, el gravamen al consumo de cervezas y licores nacionales y extranjeros se mantuvo como el más significativo durante el período fiscal del año 2002 para las arcas del Departamento del Magdalena. Este impuesto, aportó el 58,12% del total de los ingresos corrientes, siendo el impuesto al consumo de cerveza nacional el de mayor captación, con un 37,82%, seguido por el impuesto a licores y vinos nacionales, los cuales participaron, en conjunto, con el 17,18%.

Con base en lo anterior, vale la pena resaltar, el grado de posicionamiento que tiene este gravamen en la estructura de ingresos del Departamento del Magdalena, el cual con una buena distribución y aplicabilidad en el gasto social, resolvería muchas necesidades insatisfechas de la población.

Cuadro 13. Ejecución ingresos por renta, año 2002.

CONCEPTOS	RECAUDOS
INGRESOS CORRIENTES	42.882.405.878,62
TRIBUTARIOS	34.917.234.692,14
IMPUESTOS DIRECTOS	3.540.051.056,40
Registro y Anotación	1.919.572.406,21
Transito y Transporte	113.350.340,91
Impuesto Vehículos Automotores	890.747.541,56
Timbre Cartera Morosa	616.380.767,72
IMPUESTOS INDIRECTOS	31.377.183.635,74
Cerveza de Fabricación Nacional	16.218.669.000,00
Cerveza de Fabricación Extranjera	394.525.821,00
Tabaco y Cigarrillo de Fabricación Nacional	2.946.592.638,00
Tabaco y Cigarrillo de Fabricación Extranjera	935.276.496,00
Licores y Vinos de Fabricación Nacional	7.368.055.999,00
Licores y Vinos de Fabricación Extranjera	209.575.169,00
Licores y Vinos Producidos en el Departamento	0
SOBRETASA A LA GASOLINA	1.282.222.350,00
Degüello De Ganado Mayor	262.072.106,00
Fondo Común 30%	10.859.085,00
Vinos nacionales	732.609.224,00
Traslado de Ganado	0

CONCEPTOS	RECAUDOS
70% Fdo. Especial de Rentas	25.337.865,00
Sobretasa al A.C.P.M.	991.387.882,74
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	4.630.248.646,48
Aprov. y otros Ingresos	113.536.768,74
Regalías Petrolíferas	0
Subsidio a la Gasolina	0
Situado fiscal	720.000.000,00
Aportes Nacionales	3.681.175.109,00
Otros ingresos	115.536.768,74
INGRESOS COMPENSADOS	3.334.922.540,00
Estampilla Asist. Social	63.898.371,00
Sobretasa (Caja Deptal)	183.395.423,00
Estampilla Pro-Palacio	290.586.102,00
Estampilla Pro-Cultura	224.649.906,00
Estampilla Pro-Desarrollo	482.786.237,00
Estampilla Pro-Electrificación Rural	483.246.274,00
Estampilla Pro-Ancianos	17.838.115,00
Estampilla Pro-Beneficencia	196.307.399,00
Timbre Nal. Pasaporte	58.004.372,00
Timbre Nal. Contratos	8.515.436,00
Estampilla Pro-Universidad	569.124.677,00
Impuesto al Deporte	689.084.978,00
Subsidio a 3ros/tasa Gasol.	67.485.250,00

Fuente: Secretaría de Gestión Financiera del Departamento del Magdalena.

5.2 VIGENCIA FISCAL 2003

Durante el ejercicio fiscal 2003, el pago del impuesto al consumo de licores en el Departamento del Magdalena tuvo un incremento porcentual, con respecto al año anterior, del 21,86%, al pasar de 58,12% a un 70,83% de contribución al fisco departamental. Nuevamente, el impuesto al consumo a las cervezas fue el gravamen básico, aportando el 47,53% de los ingresos corrientes. (Ver cuadro 14).

Una vez más, se demuestra la alta dependencia que tiene el presupuesto de ingresos con respecto a los gravámenes derivados del consumo de cervezas, vinos y licores tanto nacionales como extranjeros, los cuales por Ley son destinados a la inversión social en salud.

Cuadro 14. Ejecución ingresos por renta, año 2003.

CONCEPTOS	RECAUDOS
INGRESOS CORRIENTES	40.697.515.697,00
NO TRIBUTARIOS	340.941.138,00
TASAS	340.941.138,00
Transito y Transporte	293.559.038,00
Arrendamientos y Alquileres	4.500.000,00
Publicación Gaceta Departamental	18.974.600,00
Otras Tasas y Tarifas	23.907.500,00
TRIBUTARIOS	40.356.574.559,00
IMPUESTOS INDIRECTOS	37.350.344.800,00
TABACO Y CIGARRILLO	5.266.133.252,00
Tabaco y Cigarrillo de Fabricación Nacional	3.667.057.750,00
Tabaco y Cigarrillo de Fabricación Extranjera	1.599.075.502,00
CERVEZA	19.341.960.000,00
Cerveza de Fabricación Nacional	19.668.804.000,00
Cerveza de Fabricación Extranjera	-326.844.000,00
LICORES Y VINOS	9.483.504.141,00
Licores y Vinos de Fabricación Nacional	9.924.890.141,00
Licores y Vinos de Fabricación Extranjera	-488.484.000,00
Licores y Vinos Producidos en el Departamento	47.098.000,00
SOBRETASA A LA GASOLINA	1.904.715.346,00
Degüello De Ganado Mayor	266.718.061,00
IMPUESTOS DIRECTOS	3.006.229.759,00
Impuesto de Registro	1.927.605.578,38
Impuestos sobre Vehículos Automotores	1.078.624.180,62
FONDOS ESPECIALES	6.772.121.577,94
ESTAMPILLAS	3.402.709.058,71
Estampilla Pro-Palacio	0
Estampilla Pro-Palacio	236.299.201,00
Estampilla Pro-Desarrollo	495.419.621,40
Estampilla Pro-Desarrollo	55.046.624,60
Estampilla Pro-Electrificación Rural	495.378.955,80
Estampilla Pro-Electrificación Rural	55.042.106,20
Estampilla Pro-Ancianos	33.023.371,00
Estampilla Pro-Beneficencia	208.319.395,00
Estampilla Pro-Cultura	179.078.004,90
Estampilla Pro-Cultura	19.897.556,10
Estampilla Asistencia Social	97.050.265,00
Estampilla Sobretasa Prev. Social	188.908.831,00
Estampilla Refundación Universidad del Magdalena	1.339.245.126,71
Fondo Rotatorio Desarrollo Departamental	13.000.000,00
Registro 20% FONPET	-37.521.394,60

CONCEPTOS	RECAUDOS
Sobretasa al A.C.P.M	-0,1
Sobretasa al A.C.P.M	-13.921.647,90
FONDO DE SEGURIDAD	110.500.000,00
FONDO EDUCATIVO DEPARTAMENTAL	-1.957.925,00
Rendimientos Financieros	-1.957.925,00
4% Licores Nales - Pensiones	354.040.000,00
Fondo Subsidio a la Gasolina	7.473.150,00
FONDO DE COFINANCIACION	-152.383.003,63
Findeter	-759.455.195,00
Cormagdalena	348.913.225,00
Becas Paces	0
Convenio 074	-600.000.000,00
Convenio 097	600.000.000,00
Caminos Vecinales	0
Ecogas	-18.000.000,00
Coldeportes	-16.800.000,00
INVIAS	0
Mincultura	-60.377.169,63
Fondo Nal de Calamidades	-39.400.000,00
Fondo de Ambiente Vivienda y Desarrollo	0
Convenio Municipio Microempresa	275.000.000,00
Red de Solidaridad Social Cecab	4.602.278,00
Electrificación	113.133.858,00
Construcción de líneas (Pinto - Veladero, Municipio Santa Ana)	30.229.297,00
Construcción de líneas (Santa Ana - Jaraba)	44.288.119,00
Construcción de Redes (Vereda Veladero, Municipio de Santa Ana)	20.510.173,00
Construcción de Redes (Vereda Jaraba, Municipio de Santa Ana)	18.106.269,00
RECURSOS DE CAPITAL	8.026.005.339,80
RENDIMIENTOS DE INVERSIONES FINANCIERAS	0
Dividendos Sociedad Portuaria	0
RECURSOS DEL BALANCE	7.821.218.922,80
Recuperación de cartera Sector Central	-0,2
Superávit Fiscal	4.574.761.165,00
Otros	656.958.338,00
Aportes de la Nación	656.958.338,00
Aportes de la Nación	2.589.499.420,00
Pago de la Deuda Electricaribe	2.547.039.420,00
Atención de Emergencias Mayores y Manejos de Crisis en Sistema de Transporte de Hidrocarburos	3.060.000,00
Pago de la Deuda de Electromag	0

CONCEPTOS	RECAUDOS
Sector Prevención y Atención de Desastre	39.400.000,00
Sector Cultura	0
OTROS INGRESOS DE CAPITAL	204.786.417,00
Excedentes Financieros	204.786.417,00
Excedentes Financieros Sector Central	204.786.417,00

Fuente: Secretaría de Gestión Financiera del Departamento del Magdalena.

5.3 VIGENCIA FISCAL 2004

Para el año fiscal de 2004, el pago del impuesto al consumo de licores en el Departamento del Magdalena tuvo una pequeña alza en comparación con el 2003, al pasar de un 70,83% de contribución al fisco departamental al 76,43%, siendo nuevamente el impuesto al consumo a las cervezas el gravamen básico, con un aporte del 50,39% de los ingresos corrientes. (Ver cuadro 15).

Una vez más, se demuestra la alta dependencia que tiene el presupuesto de ingresos con respecto a los gravámenes derivados del consumo de cervezas, vinos y licores tanto nacionales como extranjeros, los cuales por Ley son destinados a la inversión social en salud.

Cuadro 15. Ejecución ingresos por renta, año 2004.

Concepto	Neto Recaudado
<u>INGRESOS CORRIENTES</u>	<u>\$ 43.016708025</u>
NO TRIBUTARIOS	\$ 411.872.041,00
TASAS	\$ 411.872.041,00
Transito y Transporte	\$ 355.604.251,00
Arrendamientos y Alquileres	\$ 18.604.251,00
Publicación Gaceta Departamental	\$ 17.926.000,00
Otras Tasas y Tarifas	\$ 9.964.790,00
Certificado, constancias, papelería y fotocopias	\$ 16.777.000,00
Licitación pública	\$ 13.000.000,00
Timbre vehículo automotor	\$ 0,00
TRIBUTARIOS	\$ 42.158.416.131,00
IMPUESTOS INDIRECTOS	\$ 39.293.011.509,00
TABACO Y CIGARRILLO	\$ 4.898.810.677,00
Tabaco y Cigarrillo de Fabricación Nacional	\$ 4.257.658.575,00
Tabaco y Cigarrillo de Fabricación Extranjera	\$ 641.152.102,00
CERVEZA	\$ 21.451.323.892,00
Cerveza de Fabricación Nacional	\$ 21.378.891.000,00

Concepto	Neto Recaudado
Cerveza de Fabricación Extranjera	\$ 72.432.892,00
LICORES Y VINOS	\$ 11.085.969.649,00
Licores y Vinos de Fabricación Nacional	\$ 10.559.699.098,00
Licores y Vinos de Fabricación Extranjera	\$ 470.942.401,00
Licores y Vinos Producidos en el Departamento	\$ 55.328.150,00
SOBRETASA A LA GASOLINA	\$ 1.583.590.550,00
Degüello De Ganado Mayor	\$ 273.316.741,00
IMPUESTOS DIRECTOS	\$ 2.865.404.622,00
Impuesto de Registro	\$ 1.952.977.491,08
Impuestos sobre Vehículos Automotores	\$ 912.427.130,92
FONDOS ESPECIALES	\$ 55.084.583.253,63
ESTAMPILLAS	\$ 3.798.451.247,35
Estampilla Pro-Palacio	\$ 237.269.929,20
Estampilla Pro-Desarrollo	\$ 477.819.851,40
Estampilla Pro-Desarrollo	\$ 54.510.101,50
Estampilla Pro-Electrificación Rural	\$ 480.768.138,90
Estampilla Pro-Electrificación Rural	\$ 53.320.952,20
Estampilla Pro-Ancianos	\$ 20.752.311,00
Estampilla Pro-Beneficencia	\$ 178.585.189,00
Estampilla Pro-Cultura	\$ 98.512.100,10
Estampilla Pro-Cultura	\$ 10.945.788,90
Estampilla Asistencia Social	\$ 39.650.597,80
Estampilla Sobretasa Previsión Social	\$ 116.683.619,00
Estampilla Refundación Universidad del Magdalena	\$ 2.029.632.668,35
Fondo Rotatorio Desarrollo Departamental	\$ 0,00
Registro 20% FONPET	\$ 488.244.372,78
Sobretasa al A.C.P.M	\$ 955.727.206,20
Sobretasa al A.C.P.M	\$ 106.191.911,80
FONDO DE SEGURIDAD	\$ 0,00
FONDO EDUCATIVO DEPARTAMENTAL	\$ 4.034.296.466,00
Rendimientos Financieros	\$ 0,00
Fondo Subsidio a la Gasolina	\$ 83.796.450,00
1,5% Sobretasa gasolina Inversión	\$ 0,00
FONDO DEPARTAMENTAL DE SALUD	\$ 45.617.875.599,50
PRESTACION DE SERVICIOS	\$ 39.427.632.670,50
Impuesto consumo de cerveza	\$ 4.303.961.774,75
I.V.A Licores	\$ 5.316.574.356,00
Utilidad de Loterías	\$ 1.518.510.505,00
Utilidad Apuestas Permanentes	\$ 1.364.955.860,75
SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES - Salud	\$ 26.923.630.174,00

Concepto	Neto Recaudado
Sistema general de participaciones - Salud - Oferta CSF	\$ 0,00
Sistema general de participaciones - Salud - Oferta CSF	\$ 0,00
Rendimientos Financieros	\$ 0,00
Rendimientos Financieros Salud - Oferta C.S.F.	\$ 0,00
Rendimientos Financieros Convenios Hospitales	\$ 0,00
SALUD PÚBLICA	\$ 6.190.242.929,00
Laboratorio de Salud Pública	\$ 33.177.905,00
Sistema General de Participaciones - Salud Pública	\$ 5.466.174.865,00
Programas Nacionales	\$ 610.890.159,00
malaria	\$ 300.062.159,00
Desplazados	\$ 0,00
Tuberculosis	\$ 23.290.000,00
Lepra	\$ 70.000.000,00
Programa Población Discapacitada	\$ 217.538.000,00
Rendimientos Financieros	\$ 0,00
Rendimientos Financieros Apropiación Ley 643	\$ 0,00
Rendimientos Financieros Promoción y Prevención	\$ 0,00
Rendimientos Financieros Salud Ocupacional	\$ 0,00
Plan Nacional de Salud Rural	\$ 80.000.000,00
FONDO DE COFINANCIACIÓN	\$ 0,00
Convenio Municipio Microempresa	\$ 0,00
Proyectos Fondo Nacional de Regalías	\$ 0,00
RECURSOS DE CAPITAL	\$ 4.277.395.048,54
RECURSOS DEL BALANCE	\$ 3.087.815.639,07
Recuperación de Cartera Sector Central	\$ 816.635.658,90
Superavit Fiscal	\$ 0,00
Otros	\$ 34.016.267,00
Aportes de la Nación	\$ 0,00
Aportes de la Nación	\$ 0,00
Aportes de la Nación	\$ 0,00
Aportes de la Nación	\$ 0,00
Aportes de la Nación	\$ 34.016.267,00
Aportes de la Nación	\$ 0,00
Rendimientos Financieros	\$ 0,00
Excedentes Financieros - Superávit Fiscal Salud	\$ 0,00
Convenios Mejoramiento Hospital Central	\$ 1.528.662.161,24
Convenio Eficiencia Hospital Central	\$ 0,00
RENDIMIENTOS FINANCIEROS	\$ 0,00
Rendimientos Financieros Fosyga	\$ 4.365.163,28

Concepto	Neto Recaudado
Rendimientos Financieros Rentas Cedidas Transformadas	\$ 0,00
Rendimiento Financiero Emergencia y Desastre	\$ 0,00
Rendimientos Financieros P.A.B.	\$ 34.319.190,00
Rendimientos Financieros Rentas Cedidas	\$ 0,00
Rendimientos Financieros Banco de Ayudas Técnicas	\$ 0,00
Rendimientos Financieros Fondo Estupefacientes	\$ 0,00
Rendimientos Financieros Laboratorio de Salud pública Rentas Cedidas	\$ 0,00
Rendimientos Financieros Malaria	\$ 0,00
Rendimientos Financieros Etesa	\$ 0,00
Rendimientos Financieros Desplazados	\$ 0,00
Rendimientos Financieros Convenio Hospital Julio Méndez Barreneche	\$ 370.333,00
Rendimientos Financieros Tercer y Cuarto Nivel No POS	\$ 0,00
Rendimientos Financieros Situado Fiscal Transformado ARS	\$ 0,00
Rendimientos Financieros Atención Integrada Adulto Mayor	\$ 562.911,28
Excedentes Financieros Rec. 29 - Rentas Cedidas 25% dirección Salud	\$ 319.187.098,76
Excedentes Financieros Rec.30	\$ 369.044.761,00
Excedentes Financieros Rec.32	\$ 226.652.731,00
Excedentes Financieros Rec.35	\$ 0,00
Excedentes Financieros Rec.37	\$ 6.473.692,76
Excedentes Financieros Rec.38	\$ 1.619.873,77
Excedentes Financieros Rec.39	\$ 974.225,00
Excedentes Financieros Rec.41	\$ 1.676.711,00
Excedentes Financieros Rec.42	\$ 387.114.384,51
Excedentes Financieros Rec.45	\$ 0,00
Excedentes Financieros Rec.66	\$ 179.818.741,04
Excedentes Financieros Rec.88	\$ 31.734.779,12
Excedentes Financieros Rec.90	\$ 0,00
Excedentes Financieros Rec.111	\$ 0,00
Aportes de la Nación	\$ 708.501.551,93
Recursos Ley 21 de 1982 Ministerio de Educación Nacional	\$ 708.501.551,93
Aportes nacionales para atender la Emergencia por la Ola invernal que Azotó el Departamento	\$ 0,00
OTROS INGRESOS DE CAPITAL	\$ 1.189.579.409,47
Excedentes Financieros	\$ 1.189.579.409,47
Excedentes Financieros Sector Central	\$ 1.189.579.409,47
Reintegros y Recargos	\$ 0,00
TOTAL INGRESOS	\$ 101.932.266.474,17

Fuente: Secretaría de Gestión Financiera del Departamento del Magdalena.

5.4 VIGENCIA FISCAL 2005

Durante el período contable del 2005, el pago del impuesto al consumo de licores y cervezas en el Departamento del Magdalena, volvió a presentar una tendencia reducción sustancial, al pasar de un 70,83% de contribución al fisco departamental al 66,03%. Nuevamente, el impuesto al consumo a las cervezas fue el gravamen básico, aportando el 41,98% de los ingresos corrientes. (Ver cuadro 16).

Lo anterior demuestra como los ingresos corrientes del presupuesto departamental del Magdalena, continúan dependiendo de los impuestos al consumo de cervezas, vinos y licores tanto nacionales como extranjeros, los cuales por Ley son destinados a la inversión social en salud.

Cuadro 16. Ejecución ingresos por renta, año 2005.

Concepto	Neto Recaudado
PRESUPUESTO DE INGRESOS	\$ 51.743.000.001
<u>INGRESOS CORRIENTES</u>	<u>\$ 45.584.000.000</u>
TRIBUTARIOS	\$ 45.131.000.000
IMPUESTOS DIRECTOS	\$ 3.566.000.000
Impuestos sobre Vehículos Automotores	\$ 1.505.000.000
Impuesto de Registro	\$ 2.061.000.000
Impuesto de Registro de Libre Destinación	\$ 1.648.800.000
Impuesto de Registro de Destinación Específica	\$ 412.200.000
Impuesto de Registro FONTEP 20%	\$ 412.200.000
IMPUESTOS INDIRECTOS	\$ 41.565.000.000
Impuesto al Consumo de Licores	\$ 11.993.000.000
De Producción Nacional	\$ 11.106.000.000
Producidos en el Departamento	\$ 328.000.000
Producidos en el Departamento Libre Destinación (Licores)	\$ 328.000.000
Otros de Producción Nacional	\$ 173.000.000
Otros de Producción Nacional Libre Destinación	\$ 173.000.000
De Producción Extranjera	\$ 386.000.000
Otros de Producción Extranjera Libre Destinación (Licores)	\$ 386.000.000
Cerveza	\$ 22.172.000.000
Cerveza de Producción Nacional	\$ 22.072.000.000
Cerveza de Producción Nacional Libre Destinación	\$ 22.072.000.000
Cerveza de Producción Extranjera	\$ 100.000.000
Cerveza de Producción Extranjera Libre Destinación	\$ 100.000.000
Cigarrillo y Tabaco	\$ 5.410.000.000

Concepto	Neto Recaudado
Tabaco y Cigarrillo de Fabricación Nacional	\$ 4.494.000.000
Tabaco y Cigarrillo de Fabricación Extranjera	\$ 916.000.000
Degüello De Ganado Mayor	\$ 410.000.000
Sobretasa a la Gasolina	\$ 4.580.000.000
Sobretasa a la gasolina libre destinación	\$ 4.501.000.000
Sobretasa a la gasolina destinación específica	\$ 79.000.000
Estampillas	\$ 4.261.499.999
Estampilla Pro-Palacio	\$ 235.000.000
Estampilla Pro-Desarrollo	\$ 551.447.368
Estampilla Pro-Electrificación Rural	\$ 551.447.368
Estampilla Pro-Ancianos	\$ 22.500.000
Estampilla Pro-Universidad	\$ 2.282.000.000
Estampilla Asistencia Social	\$ 153.000.000
Estampilla Pro-Cultura	\$ 294.405.263
Estampillas FONPENSIONES	\$ 172.000.000
Otras Estampillas	\$ 0
NO TRIBUTARIOS	\$ 453.000.000
TASAS, MULTAS, CONTRIBUCIONES	\$ 428.000.000
TASAS	\$ 428.000.000
Tránsito y Transporte	\$ 338.000.000
Certificado, constancias, papelería y fotocopias	\$ 20.000.000
Sistematización	\$ 12.000.000
Publicaciones	\$ 16.000.000
Arrendamientos	\$ 27.000.000
Otras Tasas y Tarifas	\$ 15.000.000
MULTAS Y SANCIONES	\$ 25.000.000
Tránsito y Transporte	\$ 25.000.000
Sobretasa al A.C.P.M	\$ 937.000.000
Sobretasa Subsidio a la Gasolina 1,5%	\$ 306.500.002
I.V.A. Telefonía Celular	\$ 0
I.V.A. Telefonía Celular - Cultura	\$ 0
I.V.A. Telefonía Celular - Deportes	\$ 0
I.V.A. Licores	
I.V.A. Licores Nacionales - Deportes 30%	\$ 0
I.V.A. Licores Extranjeros - Deportes 30%	\$ 0
COFINANCIACION	\$ 0
FONDOS ESPECIALES	\$ 161.340.342.689

Concepto	Neto Recaudado
FONDO EDUCATIVO DEPARTAMENTAL	\$ 116.933.976.127
SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES - EDUCACION	\$ 116.933.976.127
FONDO DEPARTAMENTAL DE SALUD	\$ 44.406.366.562
SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES - SALUD	\$ 39.113.334.866
PROGRAMAS NACIONALES (SALUD PÚBLICA)	\$ 5.293.031.696
FONDO DE SEGURIDAD	\$ 0
RECURSOS DE CAPITAL	\$ 654.000.000
RECURSOS DEL BALANCE	\$ 504.000.000
Superávit Fiscal	\$ 0
Recuperación de Cartera	\$ 504.000.000
Ingresos Tributarios	\$ 0
Préstamos Concedidos - Capital	\$ 0
Préstamos Concedidos - Intereses	\$ 0
Otras Recuperaciones de Cartera	\$ 504.000.000
EXCEDENTES FINANCIEROS	\$ 150.000.000
Utilidad de Empresas Industriales y Comerciales	\$ 150.000.000
TOTAL INGRESOS 2005	\$ 213.083.342.690

Fuente: Secretaría de Gestión Financiera del Departamento del Magdalena.

5.5 VIGENCIA FISCAL 2006

Durante el período contable del 2006, el pago del impuesto al consumo de licores en el Departamento del Magdalena, volvió a presentar una tendencia reducción sustancial, al pasar de un 66,03% de contribución al fisco departamental al 50,79%. Nuevamente, el impuesto al consumo a las cervezas fue el gravamen básico, aportando el 38,73% de los ingresos corrientes, mientras los licores nacionales y extranjeros, participaron con un impuesto del 12,06%. (Ver cuadro 17).

Cuadro 17. Ejecución ingresos por renta, año 2006.

Concepto	Neto Recaudado
INGRESOS CORRIENTES	\$ 74.357.145.340,00
TRIBUTARIOS	\$ 58.387.701.952,00
IMPUESTOS DIRECTOS	\$ 4.921.791.768,00
Impuestos sobre Vehículos Automotores	\$ 1.022.955.920,00
Impuesto de Registro de Libre Destinación	\$ 3.119.068.678,00

Concepto	Neto Recaudado
Impuesto de Registro FONTEP 20%	\$ 779.767.170,00
IMPUESTOS INDIRECTOS	\$ 53.465.910.184,00
Impuesto al Consumo de Licores	\$ 8.948.410.982,00
Producidos en el Departamento Libre Destinación (Licores)	\$ 8.290.466.452,00
Otros de Producción Nacional Libre Destinación (Vinos)	\$ 175.715.569,00
Otros de Producción Extranjera Libre Destinación (Licores)	\$ 482.228.961,00
Cerveza	\$ 28.726.766.774,00
Cerveza de Producción Nacional Libre Destinación	\$ 28.621.170.000,00
Cerveza de Producción Extranjera Libre Destinación	\$ 105.596.774,00
Cigarrillo y Tabaco	\$ 4.934.008.927,00
Tabaco y Cigarrillo de Fabricación Nacional	\$ 4.153.608.000,00
Tabaco y Cigarrillo de Fabricación Extranjera	\$ 780.400.927,00
Degüello De Ganado Mayor	\$ 297.810.545,00
Sobretasa a la Gasolina	\$ 3.281.598.000,00
Sobretasa a la gasolina libre destinación	3117517300
Sobretasa a la gasolina destinación específica	164080700
Sobretasa a la gasolina destinación específica	0
Estampillas	\$ 7.177.314.956,00
Estampilla Pro-Palacio	\$ 472.811.641,00
Estampilla Pro-Desarrollo	\$ 1.155.787.947,00
Estampilla Pro-Electrificación Rural	\$ 786.019.748,00
Estampilla Pro-Ancianos	\$ 48.371.707,00
Estampilla Pro-Universidad	\$ 2.517.998.711,00
Estampilla Asistencia Social	\$ 146.798.715,00
Estampilla Pro-Cultura	\$ 723.867.390,00
Estampillas FONPENSIONES	\$ 958.911.816,00
Estampilla Pro-Hospitales Universitarios Públicos	\$ 466.747.281,00
NO TRIBUTARIOS	\$ 15.969.443.388,00
TASAS, MULTAS, CONTRIBUCIONES	\$ 546.655.096,00
TASAS	\$ 501.655.096,00
Tránsito y Transporte	\$ 342.643.696,00
Certificado, constancias, papelería y fotocopias	\$ 14.362.000,00
Sistematización	\$ 119.620.000,00
Publicaciones	\$ 22.499.400,00
Arrendamientos	\$ 2.500.000,00

Concepto	Neto Recaudado
Otras Tasas y Tarifas	\$ 30.000,00
MULTAS Y SANCIONES	45000000
Tránsito y Transporte	45000000
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	0
Cuota de Fiscalización	0
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	\$ 15.422.788.292,00
TRANSFERENCIAS NACIONALES	\$ 3.849.315.652,00
Sobretasa al A.C.P.M	\$ 3.251.214.506,00
I.V.A. Telefonía Celular – Cultura	\$ 598.101.146,00
I.V.A. Telefonía Celular – Deportes	\$ 0,00
I.V.A. Licores nacionales - Deportes 30%	\$ 0,00
I.V.A. Licores extranjeros - Deportes 30%	\$ 0,00
COFINANCIACION	\$ 3.046.676.640,00
Incoder - Convenio Construcción Distrito de Riego Municipios Guamal y San Sebastián	\$ 0,00
Incoder - Convenio Construcción Proyecto Caño Schiller Municipios Cerro de San Antonio, Piñón y Salamina	\$ 40.000.000,00
Convenio de Apoyo Financiero Plan Agua Potable y Alcantarillado para el Departamento	\$ 450.000.000,00
Proyecto Ampliación de Cobertura mediante la Contratación de Servicio para Niños Desplazados	\$ 0,00
Proyecto Ampliación de Cobertura Mediante la Contratación de la Prestación de Servicio Educativo	\$ 971.457.384,00
Acuerdo 012-2004 Fdo. Regalías - Ampliación de Cobertura Mediante la Contratación de La Prestación D	\$ 916.469.256,00
Convenio Interadministrativo de Cofinanciación No 1-0013 de 15/06/06, Departamento del Magdalena - C	\$ 0,00
Convenio Interadministrativo de Cofinanciación No 1-005 de 29/04/06, Departamento del Magdalena - Fon	\$ 18.750.000,00
Convenio Interadministrativo No. 1777 de 12/10/06, Departamento del Magdalena - Mincultura.	\$ 650.000.000,00
CONVENIOS NACIONALES	\$ 8.526.796.000,00
Convenio PNUD	\$ 150.000.000,00
Convenio Ministerio de Cultura - Apoyo en Actividades Artísticas	\$ 8.400.000,00
Convenio Interadministrativo No. 1-0055 de 28/12/05, Construcción de obras de protección para Control	\$ 0,00
Convenio Interadministrativo No. 1-0056 de 28/12/05, construcción de Obras de Protección para Control	\$ 0,00
Convenio Interadministrativo No. 0-0084 de 30/12/05, construcción de Obras de Protección para Control	\$ 0,00

Concepto	Neto Recaudado
Convenio Interadministrativo No. 0-008 de 30/12/05, construcción y Rehabilitación de Distritos de pequeña Y Gran Irr	\$ 3.400.000.000,00
Convenio Ministerio de Cultura - Telefonía Celular - Fomento Promoción y Desarrollo de la Cultura	\$ 0,00
Convenio Ministerio de Cultura - Telefonía Celular - Programas de Fomento y Desarrollos DEPO	\$ 0,00
Convenio Interadministrativo No. 176/05 - Proyecto Ampliación de Cobertura Educativa	\$ 2.273.796.000,00
Convenio Interadministrativo de Cooperación entre la Agencia Presidencial para la Acción Social	\$ 300.000.000,00
Convenio Interadministrativo No. 133/05 - entre la Nación, Mininterior, Fdo. Nacional de Seguridad	\$ 210.000.000,00
Convenio Interadministrativo No. 024/05 - Para la implementación de Fincas camaroneras	\$ 0,00
Convenio Interadministrativo No. 1528 2005 Ministerio de Cultura - Patrimonio Cultural Departamento	\$ 0,00
Resolución 5525 MEN 2006 - Proyecto Ampliación de Cobertura Educativa para Atender la Población Vulnerable	\$ 1.218.600.000,00
Convenio Interadministrativo de Financiación No. 89 de 2006 entre el Mininterior - FONSECON y el Departamento	\$ 0,00
Convenio Interadministrativo No. 1829/06 - INVIAS - "Mejoramiento de la Red Terciaria del Departamento"	\$ 966.000.000,00
FONDOS ESPECIALES	\$ 8.540.608.865,00
FONDO EDUCATIVO DEPARTAMENTAL	\$ 8.540.608.865,00
SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES – EDUCATIVAS	\$ 8.540.608.865,00
Sistema general de Participaciones - Educación - Convenio Pensionados Docentes y Administrativos	\$ 5.591.919.231,00
Convenio Ministerio de Educación Ley 21 de 1982	\$ 2.923.000.000,00
Sistema General de Participaciones - Educación - Cuentas Pensionados	\$ 25.689.634,00
RECURSOS DE CAPITAL	\$ 21.532.392.304,00
RECURSOS DEL BALANCE	\$ 19.175.952.685,00
Superávit Fiscal - Rec 20	\$ 14.573.371.989,00
Superávit Fiscal Excedentes 2005 - Rec 20	\$ 2.458.745.353,00
Otras Recuperaciones de Cartera	\$ 742.883.557,00
Cancelación de Reservas Vigencia 2005, Rec 20	\$ 985.354.595,00
Cancelación de Reservas Vigencia 2005, Rec 97	\$ 265.597.190,00
Cancelación de Reservas Vigencia 2005, Rec 127	\$ 150.000.000,00
Cancelación de Reservas Vigencia 2005, Rec 175	\$ 0,00

Concepto	Neto Recaudado
Cancelación de Reservas Vigencia 2005, Rec 107	\$ 0,00
Cancelación de Reservas Vigencia 2005, Rec 150	\$ 0,00
RENDIMIENTOS POR OPERACIONES FINANCIERAS	\$ 402.968.126,00
Provenientes de Recursos de Libre Destinación (Rendimientos Financieros REC. 20)	\$ 402.968.126,00
EXCEDENTES FINANCIEROS	\$ 1.953.471.493,00
Utilidad de Empresas Industriales y Comerciales	\$ 819.366.064,00
Excedente del Acuerdo Reorientados a Inversión	\$ 1.134.105.429,00
OTROS INGRESOS DE CAPITAL	\$ 0,00
Otros Ingresos	\$ 0,00
TOTAL INGRESOS 2006	\$ 104.430.146.509,00

Fuente: Secretaría de Gestión Financiera del Departamento del Magdalena.

6 DESTINACIÓN DEL IMPUESTO AL CONSUMO DE LICORES

Conforme se conoce, la Ley 344 de 1996 incorporó, a partir del año 2000, el 60% de los recursos provenientes de la renta de licores para el financiamiento del subsidio a la demanda en salud. En este sentido, el impuesto se constituyó en una fuente de recursos financieros, fundamental para la solución a la problemática de la población, causada por una mayor demanda de cupos en el régimen subsidiado de salud pública, en el Departamento del Magdalena.

En el año 1999, debido a la crisis financiera que afectaba al Departamento, los administradores de la época decidieron realizar un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos, con base en la Ley 550 de 1999, con el fin de sanear las finanzas y recuperar la viabilidad financiera. Este Acuerdo, redujo sustancialmente los recursos propios, destinados a la inversión social en salud pública y a otros sectores, porque en el proceso de reestructuración de pasivos, la renta fue reorientada al pago de las acreencias.

De acuerdo, con datos suministrados por el área de Pagaduría de la Secretaría Integral de Gestión Financiera del Departamento, los ingresos provenientes del impuesto al consumo de cervezas y licores, son distribuidos de la siguiente manera:

- Fondo Nacional de Pensiones Territoriales (FONPET), 6%.
- Fondo de Contingencia –Ley 550-, 5%.
- Financiamiento Acuerdo 550, 33%.
- Transferencias al sector Salud, 56%.

Como se observa en dicha distribución, el 38% de los recursos, fueron destinados a financiar el Acuerdo de Reestructuración, en detrimento de la población vulnerable del Departamento. Los recursos asignados para financiar los gastos de inversión social en salud fueron del 56% sobre el total recaudado, es decir, 4% inferior a lo contemplado en las normas, perjudicando a la población que no cuenta con ningún tipo de seguridad social en salud.

El cuadro 18, presenta una radiografía de la distribución de los ingresos provenientes del gravamen a las cervezas y licores, durante el período 2002 – 2006.

Cuadro 18. Uso del impuesto a los licores en el Departamento del Magdalena durante el período 2002 – 2006.

AÑO	INGRESOS	DESTINO			
		Fonpet (6%)	Fondo de Contingencia (5%)	Acuerdo 550 (33%)	Salud (56%)
2002	\$ 24.923.435.213	\$ 1.495.406.113	\$ 1.246.171.761	\$ 8.224.733.620	\$ 13.957.123.719
2003	\$ 28.825.464.141	\$ 1.729.527.848	\$ 1.441.273.207	\$ 9.512.403.167	\$ 16.142.259.919
2004	\$ 32.537.293.541	\$ 1.952.237.612	\$ 1.626.864.677	\$ 10.737.306.869	\$ 18.220.884.383
2005	\$ 34.165.000.000	\$ 2.049.900.000	\$ 1.708.250.000	\$ 11.274.450.000	\$ 19.132.400.000
2006	\$ 37.675.177.756	\$ 2.260.510.665	\$ 1.883.758.888	\$ 12.432.808.659	\$ 21.098.099.543
TOTAL	\$ 158.126.370.651	\$ 9.487.582.239	\$ 7.906.318.533	\$ 52.181.702.315	\$ 88.550.767.565

Fuente: Secretaria de Gestión Financiera, área de Pagaduría – cálculo los autores.

7 BALANCE COMPARATIVO DE LOS IMPUESTOS EN ESTUDIO CON RELACIÓN A OTROS TIPOS DE IMPUESTOS DEPARTAMENTALES

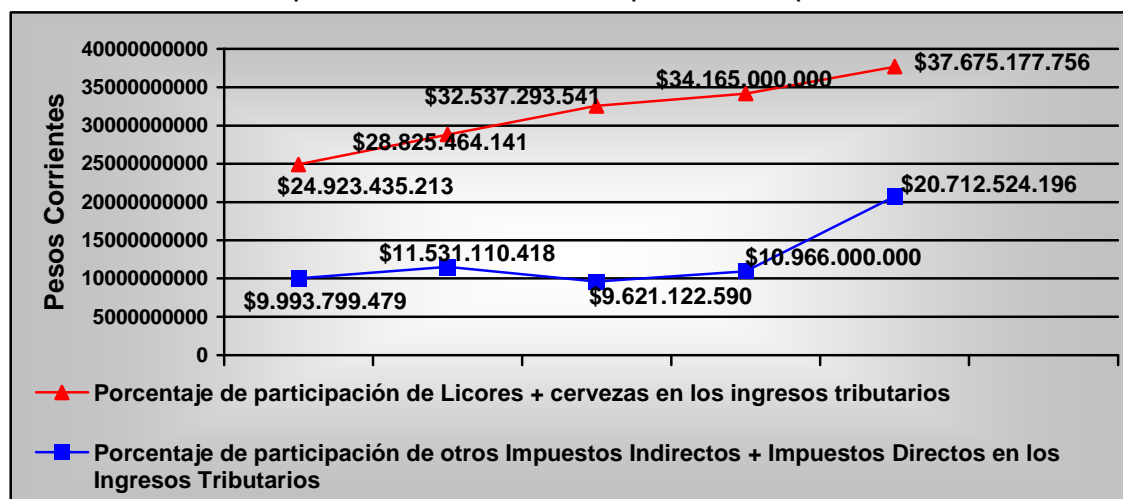
Como se observa en el cuadro 19, en cuanto a la relación de los impuestos al consumo de licores y cervezas con otros tipos de impuestos departamentales, se observa como este gravamen, durante el período analizado, es el de mayor aportación realiza a los ingresos por impuestos al presupuesto de ingresos corrientes del Departamento del Magdalena.

Cuadro 19. Participación del impuesto al consumo de licores y cervezas con respecto a otros³¹ gravámenes en el Departamento del Magdalena en los ingresos tributarios durante el período 2002 – 2006, expresado en pesos corrientes.

IMPUESTOS	AÑOS				
	\$ 2.002	\$ 2.003	\$ 2.004	\$ 2.005	\$ 2.006
Participación de Licores y cervezas	\$ 24.923.435.213	\$ 28.825.464.141	\$ 32.537.293.541	\$ 34.165.000.000	\$ 37.675.177.756
Participación de otros Impuestos Indirectos + Impuestos Directos	\$ 9.993.799.479	\$ 11.531.110.418	\$ 9.621.122.590	\$ 10.966.000.000	\$ 20.712.524.196
TOTAL	\$ 34.917.234.692	\$ 40.356.574.559	\$ 42.158.416.131	\$ 45.131.000.000	\$ 58.387.701.952

Fuente: Secretaria de Gestión Financiera. – cálculo los autores.

Gráfica 14. Participación del impuesto al consumo de licores y cervezas con respecto a otros gravámenes en el Departamento del Magdalena en los ingresos tributarios durante el período 2002 – 2006, expresado en pesos corrientes.



Fuente: Secretaria de Gestión Financiera. – cálculo los autores.

³¹ Otros gravámenes: Sobretasa a la gasolina, impuesto de automóviles, impuesto de registro, degüello de ganado

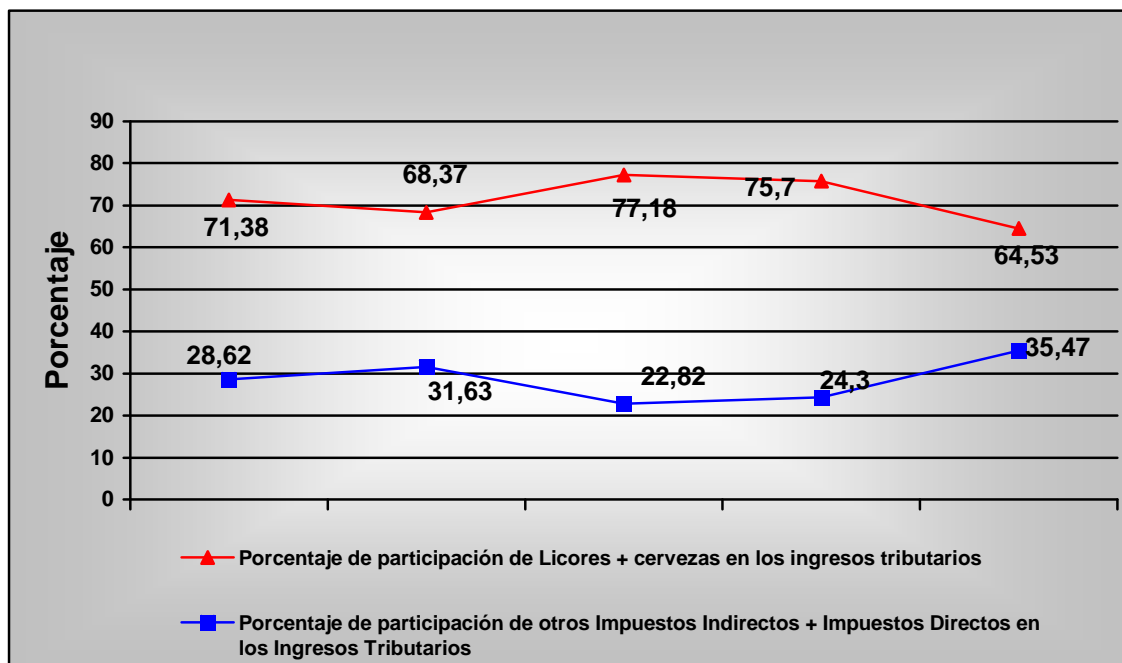
Lo anteriormente enunciado denota la importancia del impuesto al consumo de licores y cervezas (nacionales y extranjeros) en el erario del ente territorial; obteniendo de esta forma, una participación del 71,38% en 2002, del 68,37% en 2003, del 77,18% en 2004, del 75,70% en 2005 y del 64,53% en 2006 (ver cuadro 20).

Cuadro 20. Participación del impuesto al consumo de licores y cervezas con respecto a otros gravámenes en el Departamento del Magdalena en los ingresos tributarios durante el período 2002 – 2006, expresado en porcentaje.

IMPUESTOS	2002	2003	2004	2005	2006
Porcentaje de participación de Licores + cervezas en los ingresos tributarios	71,38	68,37	77,18	75,70	64,53
Porcentaje de participación de otros Impuestos Indirectos + Impuestos Directos en los Ingresos Tributarios	28,62	31,63	22,82	24,30	35,47
TOTAL	100	100	100	100,00	100,00

Fuente: Secretaria de Gestión Financiera. – cálculo los autores.

Gráfica 15. Participación del impuesto al consumo de licores y cervezas con respecto a otros gravámenes en el Departamento del Magdalena en los ingresos tributarios durante el período 2002 – 2006, expresado en porcentaje.



Fuente: Secretaria de Gestión Financiera. – cálculo los autores.

8 CONCLUSIONES

Al terminar el proceso de investigación, los autores concluyen:

- Acorde con los resultados arrojados por la investigación, se puede establecer claramente que el impuesto al consumo de cervezas, aperitivos vinos y licores (nacionales y extranjeros), ha tenido una fuerte incidencia como principal fuente de los ingresos corrientes en la recuperación financiera en el Departamento del Magdalena, los cuales fueron distribuidos de forma equitativa entre varios rubros de gastos, siendo el sector más beneficiado el de la salud, el cual, recibe el 56% de los ingresos por el pago de dicho gravamen; mejorando ostensiblemente las condiciones de la salud a través de la inversión realizada en el mejoramiento de la red hospitalaria de los municipios del Magdalena, así como también, el área de los deportes en el Departamento.
- Durante el periodo 2002-2006, el comportamiento del impuesto de licores en el Departamento del Magdalena, ha tenido una tendencia positiva, lo que le ha permitido a las directivas de la administración departamental, destinar recursos financieros al mejoramiento de la salud en el departamento.
- Durante el período objeto de la investigación, se logró establecer claramente como el impuesto a los licores captado por las rentas departamentales, no se destina conforme con lo consagrado por la Ley 788 de 2002, donde la destinación de este impuesto debería ser del 70% hacia el sector salud y de un 30% a recreación y deportes; ya que, el 33% de estas rentas, es decir, unos \$52.181702.315, es utilizada a cancelar el Acuerdo de Acreencias (Ley 550) en que se encuentra sumido el Departamento; así mismo, se destina un 5% (\$ 7.906.318.533), al Fondo de Contingencia; un 6% al FONPET, es decir, unos \$ 9.487.582.239) y el 56%, al sector de la Salud (\$ 88.550.767.565)
- Durante el período 2002-2006, las finanzas departamentales han registrado un crecimiento del 15% como consecuencia del incremento de la participación de las rentas por concepto de impuesto al consumo de licor producido o comercializado en las fronteras del Magdalena; No obstante, este porcentaje hubiese sido mayor, sino se estuviera presentando el caso del contrabando técnico y la adulteración de licores, así como la comercialización de aperitivos con un alto contenido de grados de alcohol que deberían ser considerado como rones o aguardientes.
- Un aspecto fundamental en el desarrollo de la captación de mayores ingresos por concepto de recaudo del impuesto al consumo de cervezas y

licores (nacionales y extranjeros), es la necesidad de conformar en alianza con la Dirección de Aduanas e Impuestos Nacionales, un grupo élite que persiga e identifique, para la aplicación de sanciones ejemplares, a aquellas personas o sociedades económicas encargadas de ejercer sus actividades de manera ilegal, ya sea, adulterando los licores (nacionales o extranjeros) o introduciendo y comercializando en sus establecimientos comerciales bebidas alcohólicas a manera de contrabando normal o como contrabando técnico, lo que evita claramente un mayor ingreso al erario público por dicho concepto.

- La base fundamental de los ingresos corrientes del departamento del Magdalena durante el período 2002 – 2006, fueron las rentas por concepto de estampillaje y consumo de licores y cervezas (nacionales y extranjeros), los cuales tuvieron mayor aportación por encima de otros gravámenes como la sobretasa a la gasolina, degüello de ganado, impuesto de automóviles, impuesto de registro, estampillas, consumo de cigarrillos y tabacos (nacionales y extranjeros), entre otros.
- Los ingresos totales del departamento del Magdalena durante el período de estudio, tuvieron variabilidad en su comportamiento, situación esta que se sustenta en las nuevas políticas estatales, donde las transferencias y demás recursos girados por el Gobierno Central disminuyeron como consecuencia del no envío de proyectos y programas de beneficio para la comunidad, especialmente, saneamiento básico, vivienda de interés social, vías, acueducto y demás gastos de inversión, lo que permitió al Ministerio de Hacienda, destinar dichos recursos a otros departamentos del país que presentaron mayor cantidad de proyectos, como por ejemplo, el departamento de Antioquia, Cundinamarca, Valle del Cauca, Atlántico y Bolívar entre otros departamentos del país.

9 RECOMENDACIONES

Los autores de la investigación recomiendan a las autoridades departamentales y órganos de control:

Proponer la supresión de las prohibiciones fundadas a la libre distribución y venta entre departamentos, mediante la creación de un mercado nacional, en el que la racionalidad económica determine el tamaño del mercado y la participación de las diferentes licoreras. Con mayor razón si se considera que el monopolio legal en realidad está inserto en un mercado abierto, debido a la existencia de bienes sustitutos, a la competencia de licores extranjeros, y al contrabando.

Constituir en el Departamento del Magdalena, un Comité Interdisciplinario de rentas, que vele por el cumplimiento del pago de este impuesto, de acuerdo al grado alcoholimétrico real de la bebida.

Diseñar e implementar estrategias que permitan un mayor control al contrabando de licores y comercio ilegal de bebidas fraudulentas en el Departamento del Magdalena, tales como, las coaliciones y operativos conjuntos con distribuidores mayoristas del departamento, control en las vías de acceso a la ciudad, control de inventario a distribuidores, destrucción de productos confiscados y acuerdos con el Invima.

BIBLIOGRAFÍA

BIRD, R. et al. Informe de la Misión de Finanzas Intergubernamentales de Colombia, Bogotá, 1981.

CASTILLO GARCÍA, Gonzalo Eduardo. La política fiscal. Sp. Documento en línea. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos5/polifisc/polifisc.shtml>

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Anexo Estadístico, Informe Financiero, 1999.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Análisis de la situación financiera de las licoreras departamentales, Bogotá, 2001.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Revista institucional. Santafé de Bogotá, 2001.

DECRETO 3071 de 1997.

ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MAGDALENA, Capítulo IV, Artículos 83 al 91.

GARCÉS, M. y Fals, O. "Conservación de los monopolios estatales", Gaceta Constitucional N°. 103, Bogotá, 1991.

GIRALDO Ángel, Carlos, El monopolio de Licores, en Gaceta Constitucional No. 80, Bogotá, 1991.

GOBERNACIÓN DEL MAGDALENA, Departamento de Rentas Departamentales, informe financiero, 2004.

HOY DIARIO DE MAGDALENA, 6A Regional. Alfredo Méndez de Alzamora, Ex Contralor General del Departamento del Magdalena. 28 de Junio de 2002.

INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS TECNICAS Y CERTIFICACION, Tesis y otros trabajos de grado. Santa Fe de Bogota, D.C.: Incontec. 2007.

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, Resultados del proceso de inspección, vigilancia y control, Bogotá, 2000.

SECRETARÍA DE GESTIÓN FINANCIERA, Departamento del Magdalena. Santa Marta: 2004.

TIJERINA, Eliécer. La teoría económica contemporánea, 1969-1998, un examen crítico. México : Publicado en Anuario, Departamento de Economía, UAM – Iztapalapa, 2000-2001 : Noviembre 30, 2000.y Enero 2, 2002. 27 páginas.

UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA. Reglamento Memoria ó Trabajo de Grado. (Esta norma compila los acuerdos 003 del 7 de julio de 1992 y el 007 del 5 de noviembre de 1999). Santa Marta : Consejo Superior : 20 páginas.

--- Impuesto. Sp. Documento en línea. Disponible en:
<http://es.wikipedia.org/wiki/Impuesto>

ANEXOS

Anexo A. Formato de entrevista a realizar a funcionarios de la Secretaría de Gestión Financiera de la Gobernación del Magdalena

Nombre del funcionario entrevistado: _____

Cargo: _____

Fecha de la entrevista: _____

Nombre del entrevistador: _____

Preguntas:

1. En el desarrollo del marco normativo en Colombia en cuanto al impuesto al consumo de licor, vinos, rones, aperitivos y cervezas, ¿cómo ha sido el comportamiento del recaudo de este, en los siguientes períodos?, en cifras.

AÑOS	APERITIVOS	AGUARDIENTE Y RON	IMPORTADOS	TOTAL
2002				
2003				
2004				
2005				
2006				

2. ¿Qué tipo de problemas se han presentado para el recaudo de este impuesto?

3. ¿Cómo afecta, en cifras, la presencia de contrabando técnico, adulteración de licores, cobro del impuesto a rones y licores como aperitivos, en las rentas del departamento?

6. ¿Actualmente como son distribuidos los ingresos provenientes del impuesto al consumo de cerveza y licores, en el departamento del Magdalena?

5. ¿Cuál ha sido el valor del aporte al sector salud en el departamento del Magdalena, del valor total de los ingresos por concepto de cobro de impuesto al licor en los siguientes períodos?

- a) 2002 _____
- b) 2003 _____
- c) 2004 _____
- d) 2005 _____
- e) 2006 _____

6. ¿Cuál ha sido el valor del aporte al sector recreación y deportes, en el departamento del Magdalena, del valor total de los ingresos por concepto de cobro de impuesto al licor en los siguientes períodos?

- a) 2002 _____
- b) 2003 _____
- c) 2004 _____
- d) 2005 _____
- e) 2006 _____

7. ¿Cuál fue la composición del mercado de licores en el departamento durante los períodos 2002- 2006?

- a) 2002 _____
- b) 2003 _____
- c) 2004 _____
- d) 2005 _____
- e) 2006 _____

Anexo B. Ley 788 de 2002

LEY No. 788

(27 de Diciembre de 2002)

**"POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS EN MATERIA TRIBUTARIA Y
PENAL DEL ORDEN NACIONAL Y TERRITORIAL, Y SE DICTAN
OTRAS DISPOSICIONES".**

El Congreso de Colombia

Capítulo V

IMPUESTOS TERRITORIALES

**IMPUESTO AL CONSUMO DE LICORES, VINOS, APERITIVOS, Y
SIMILARES**

ARTICULO 49. Base Gravable. La base gravable esta constituida por el número de grados alcoholimétricos que contenga el producto.

Esta base gravable aplicará igualmente para la liquidación de la participación, respecto de los productos sobre los cuales los departamentos estén ejerciendo el monopolio rentístico de licores destilados

Parágrafo. El grado de contenido alcoholimétrico deberá expresarse en el envase y estará sujeto a verificación técnica por parte de los departamentos, quienes podrán realizar la verificación directamente, o a través de empresas o entidades especializadas. En caso de discrepancia respecto al dictamen proferido, la segunda y definitiva instancia corresponderá al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA.

ARTICULO 50. Tarifas. Las tarifas del impuesto al consumo, por cada unidad de 750 centímetros cúbicos o su equivalente, serán las siguientes:

1. Para productos entre 2.5 y hasta 15 grados de contenido alcoholimétrico, ciento

diez pesos (\$ 110,00) por cada grado alcoholimétrico.

2. Para productos de más de 15 y hasta 35 grados de contenido alcoholimétrico, ciento ochenta pesos (\$180,00) por cada grado alcoholimétrico.

3. Para productos de más de 35 grados de contenido alcoholimétrico, doscientos setenta pesos (\$ 270,00) por cada grado alcoholimétrico.

Parágrafo 1. Los vinos de hasta 10 grados de contenido alcoholimétrico, estarán sometidos, por cada unidad de 750 centímetros cúbicos o su equivalente, a la tarifa de sesenta pesos (\$60,00) por cada grado alcoholimétrico.

Parágrafo 2. Dentro de las anteriores tarifas se encuentra incorporado el IVA cedido, el cual corresponde al treinta y cinco por ciento (35%) del valor liquidado por concepto de impuesto al consumo.

Parágrafo 3. Tarifas en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. El impuesto al consumo de que trata la presente ley no aplica a los productos extranjeros que se importen al territorio del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, salvo que éstos sean posteriormente introducidos al resto del territorio Nacional, evento en el cual se causará el impuesto en ese momento, por lo cual, el responsable previo a su envío, deberá presentar la declaración y pagar el impuesto ante el Fondo Cuenta de Impuestos al Consumo de Productos Extranjeros, aplicando la tarifa y base general señalada para el resto del país.

Para los productos nacionales de más de 2.5 grados de contenido alcoholimétrico, que ingresen para consumo al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, por cada unidad de 750 centímetros cúbicos o su equivalente, la tarifa será de quince pesos (\$ 15,00) por cada grado alcoholimétrico.

Parágrafo 4. Los productos que se despachen al Departamento deberán llevar grabado en un lugar visible del envase y la etiqueta y en caracteres legibles e indelebles, la siguiente leyenda: "Para consumo exclusivo en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina", y no podrán ser objeto de reenvío al resto del país.

Los productores nacionales y los distribuidores seguirán respondiendo ante el departamento de origen por los productos que envíen al Archipiélago, hasta tanto se demuestre con la tornaguía respectiva, guía aérea o documento de embarque, que el producto ingresó al mismo.

Parágrafo 5. Todos los licores, vinos, aperitivos, y similares, que se despachen en los IN-BOND, y los destinados a la exportación y zonas libres y especiales deberán

llevar grabado en un lugar visible del envase y la etiqueta y en caracteres legibles e indelebles, la siguiente leyenda: "Para exportación".

Parágrafo 6. Cuando los productos objeto de impuesto al consumo tengan volúmenes distintos, se hará la conversión de la tarifa en proporción al contenido, aproximándola al peso más cercano.

El impuesto que resulte de la aplicación de la tarifa al número de grados alcoholimétricos, se aproximará al peso más cercano.

Parágrafo 7. Las tarifas aquí señaladas se incrementarán a partir del primero (1°) de enero de cada año en la meta de inflación esperada y el resultado se aproximará al peso más cercano. La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público certificará y publicará antes del 1° de enero de cada año, las tarifas así indexadas.

ARTICULO 51. Participación. Los departamentos podrán, dentro del ejercicio del monopolio de licores destilados, en lugar del Impuesto al Consumo, aplicar a los licores una participación. Esta participación se establecerá por grado alcoholimétrico y en ningún caso tendrá una tarifa inferior al impuesto.

La tarifa de la participación será fijada por la Asamblea Departamental, será única para todos los productos, y aplicará en su jurisdicción tanto a los productos nacionales como extranjeros, incluidos los que produzca la entidad territorial.

Dentro de la tarifa de la participación se deberá incorporar el IVA cedido, discriminando su valor.

ARTICULO 52. Liquidación y recaudo por parte de los productores . Para efectos de liquidación y recaudo, los productores facturarán, liquidarán y recaudarán al momento de la entrega en fábrica de los productos despachados para otros departamentos el valor del impuesto al consumo o la participación, según el caso.

Los productores declararán y pagarán el impuesto o la participación, en los períodos y dentro de los plazos establecidos en la ley o en las ordenanzas, según el caso.

ARTICULO 53. Formularios de declaración . La Federación Nacional de Departamentos diseñará y prescribirá los formularios de declaración de Impuestos al Consumo. La distribución de los mismos corresponde a los departamentos.

Parágrafo Las declaraciones de Impuestos al Consumo, que no contengan la constancia de pago de la totalidad del impuesto se tendrán por no presentadas.

ARTICULO 54. Cesión del IVA. Mantiénese la cesión del IVA de licores a cargo de las licoreras departamentales de que tratan los artículos 133 y 134 del Decreto Extraordinario 1222 de 1986.

A partir del 1° de enero de 2003, cédese a los Departamentos y al Distrito Capital, en proporción al consumo en cada entidad territorial, el Impuesto al Valor Agregado IVA sobre los licores, vinos, aperitivos, y similares, nacionales y extranjeros, que actualmente no se encontraba cedido.

En todos los casos, el IVA cedido a las entidades territoriales, quedará incorporado dentro de la tarifa del impuesto al consumo, o dentro de la tarifa de la participación, según el caso, y se liquidará como un único impuesto o participación, sobre la base gravable definida en el artículo anterior.

El impuesto liquidado en ningún caso podrá ser afectado con impuestos descontables, salvo el correspondiente a los productores oficiales, que podrán descontar del componente del IVA de este impuesto, el IVA pagado en la producción de los bienes gravados

Del total correspondiente al nuevo IVA cedido, el setenta por ciento (70%) se destinará a salud y el treinta por ciento (30%) restante a financiar el deporte, en la respectiva entidad territorial.

Las exenciones del IVA establecidas o que se establezcan no aplicarán en ningún caso, respecto del IVA de cervezas y licores cedido a las entidades territoriales.

Parágrafo 1. Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo, en los formularios de declaración se discriminará el total del impuesto antiguo y nuevo cedido, que corresponda a los productos vendidos en el Distrito Capital.

Parágrafo 2. Para los efectos en lo establecido en este artículo el Distrito Capital participara en el nuevo impuesto cedido en la misma proporción en que lo viene haciendo en relación con el IVA a cargo de las licoreras departamentales.

